Documento de Formación Docente

LA PROTECCIÓN JURÍDICA DEL ESPACIO PATRIMONIAL

Metodología para análisis y sustento de proyectos de intervención en el PATRIMONIO INMUEBLE

Arq. Mónica Pesantes Rivera

LA PROTECCIÓN JURÍDICA DEL ESPACIO PATRIMONIAL

Metodología para análisis y sustento de proyectos de intervención en el PATRIMONIO INMUEBLE

Arq. Mónica Pesantes Rivera

Pablo Vanegas Peralta
Rector de la Universidad de Cuenca

Catalina León Pesantez
Vicerectora de la Universidad de Cuenca

Enrique Flores Juca
Decano de la Facultad de Arquitectura y urbanismo

Marcelo Vázquez Solorzano
Subdecano de la Facultad de Arquitectura y urbanismo

Pedro Jiménez Pacheco
Director del Centro de Investigación

Corrección de Estilo
Diego Demetrio Orellana T.

Fotografía
Manuel Jimenez Jimenez / Juan Morales Salazar / Freddy Villamagua / Andrés Redrován

Diagramación, Diseño de portada
Imprenta General de la Universidad de Cuenca

Impresión:
Imprenta General de la Universidad de Cuenca

LA PROTECCIÓN JURÍDICA DEL ESPACIO PATRIMONIAL
© 2020, Universidad de Cuenca

© 2020, Arq. Mónica Pesántes Rivera

ISBN: 978-9978-14-463-3
Derecho de autor: CUE-004148

PRESENTACIÓN

La ciudad, conformada por espacios públicos y privados, se constituye en testigo de los grandes acontecimientos que fueron hitos en el *desarrollo* de las sociedades, en ella se aglomeran sus habitantes para construir juntos su historia, reivindicando las luchas por sus ideales, en un acto que se constituye en las huellas imborrables del pasado y que será recordado en el tiempo.

Las luchas comunes se convierten en sueños colectivos, desplegándose en escenarios históricos, con lo cual, los espacios del patrimonio cobran vida eterna y renacen en cada recuerdo, convirtiéndose en historia que cuenta, que muestra, que enseña. Estos espacios patrimoniales, de carácter público o privado, llegan a ser parte de un colectivo que se apropia de los mismos, que los hacen suyos, porque han sido parte de sus cambios y transformaciones, y en consecuencia, los protegen.

La Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca, ha contribuido en la tarea de la preparación de profesionales especializados en el ámbito de la conservación del patrimonio cultural edificado. Para este propósito se creó la *Opción de Conservación*, con más 20 años continuos de trabajo académico, investigación y posgrados en el tema.

En este contexto, la formación de los estudiantes debe contener valores de carácter ético para que, entre otros aspectos, se preserve y desarrolle en ellos la capacidad de generar un pensamiento crítico y creativo, potenciando su facultad de reflexionar con independencia y sentido de pertenencia social, asumiendo una actitud creativa de justa valoración del legado cultural arquitectónico del país.

Estos principios y orientaciones deben ser objeto de cuidadoso respeto y apego en la producción académica y científica de nuestra Universidad, más aún, cuando esta Alma Mater es parte sustancial y dinamizadora de la vida urbana de una ciudad declarada como Patrimonio Cultural de la Humanidad por parte de la UNESCO.
Entendiéndose que la conservación del patrimonio cultural edificado se sustenta en un soporte conceptual y técnico, como parte del compromiso social de la Universidad de Cuenca, se estimula la creación de este documento académico, complementándolo con

un riguroso aporte legal, de normativas nacionales e internacionales vigentes.

En este marco referencial, la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca, pone a consideración el Documento de Formación Docente titulado “La Protección Jurídica del Espacio Patrimonial”, como un instrumento metodológico eficaz para el análisis y sustento de proyectos de intervención en el Patrimonio Inmueble del Ecuador, elaborado por la docente, Arquitecta Mónica Pesántes Rivera.

En el presente trabajo se abordan, en forma sistemática, con relevante solvencia y profundidad, y con el sustento de las fuentes documentales pertinentes, los siguientes contenidos: *el valor simbólico, social e identitario del patrimonio cultural; el patrimonio cultural como esencia de la memoria colectiva; la función social y educativa del patrimonio cultural; el patrimonio cultural inmueble y su identidad; el patrimonio cultural en el desarrollo de los pueblos; el patrimonio como recurso en la planificación del territorio; los beneficios sociales de la conservación del patrimonio cultural inmueble; el patrimonio cultural inmueble como capital social, cultural y económico; qué bienes merecen preservarse, conservarse y defenderse*.

Se destaca la importancia de la seguridad jurídica y el valor de los instrumentos internacionales y nacionales en la defensa del patrimonio cultural ecuatoriano, analizándose en forma didáctica el orden jerárquico y valoración de los cuerpos jurídicos en la legislación nacional al tenor de las prescripciones constitucionales vigentes y que son aplicables a esta especialización profesional y campo de acción. Se abordan, en forma ordenada y diligente, las normas pertinentes al patrimonio cultural inmueble en el Derecho Positivo de nuestro país, desde la Constitución de la República, los tratados y convenios internacionales atinentes a la materia, la Ley Orgánica de la Cultura y su reglamento, las normas relativas del Código Orgánico Integral Penal vinculadas a las sanciones por la destrucción del patrimonio cultural nacional, las regulaciones del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; así como, se analizan algunas de las ordenanzas sobre patrimonio cultural, de carácter municipal, provincial, y de los distritos metropolitanos.

Sin la menor duda, este documento –producto de una laboriosa práctica profesional de muchos años– constituye un importante

aporte para complementar la formación de los estudiantes y el desempeño de los profesionales interesados en la cuestión del patrimonio cultural.

La autora, Mónica Pesántes Rivera, cursó toda su carrera universitaria en nuestra Facultad, habiéndose especializado en urbanismo y graduado en el año 1992. Culminó su preparación profesional en la Escuela de Artes Visuales, en esta misma Universidad, de la que egresó en 1999. Posteriormente se especializó en el programa de Conservación de Monumentos y Sitios del Patrimonio, graduándose como magister en agosto del 2008. Ha pertenecido a organismos internacionales vinculados con la protección del patrimonio cultural y construcción en tierra; además posee una amplia experiencia en realizar labores de investigación en temas de tecnologías para la restauración, así como para la gestión de la conservación del patrimonio edificado. Su extensa y fructífera experiencia profesional, y años de prolija y esmerada capacitación y perfeccionamiento ininterrumpido, hoy están al servicio de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca.

Estamos convencidos que este aporte investigativo, y estudio didáctico, ordenado y práctico, será muy bien acogido por las mentalidades más lúcidas de este campo del conocimiento, como valioso instrumento formativo, contando con el justo beneplácito de estudiantes, profesionales, y de la ciudadanía en general.

Cuenca, diciembre del 2020

Arq. Enrique Flores Juca
Decano de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca.

AGRADECIMIENTOS

Escribir un documento que tiene como objetivo construir una guía didáctica que sustente la defensa del patrimonio edificado en el Ecuador es una tarea poco fácil. Más aún para un arquitecto, en tanto, esa defensa debe centrarse en el desarrollo de la argumentación jurídica como base de una defensa eficaz. Por eso, esta investigación es el resultado de un proceso de intercambio de ideas y conocimientos, para que dicha argumentación jurídica se estructure apropiadamente a fin de conseguir la claridad que un texto de esta naturaleza reclama.

La vinculación del sustento conceptual de este trabajo con el manejo de las leyes respectivas, en la construcción de un sendero para su aplicación, desde el entendimiento y el discernimiento, no hubiese sido posible sin un pensamiento y una convicción en la defensa de lo que representa nuestra esencia como pueblo, como comunidad que tiene indelebles signos de identidad patrimonial y como un país de gran personalidad histórica, condiciones que nacen de un proceso de formación académica y de convicción

social que quizá no se hubiesen consolidado de esa manera sin la guía de personas especializadas en la materia.

Por ello, vaya mi reconocimiento y profundo agradecimiento a quienes contribuyeron de manera directa en esa consolidación que derivó en el hecho de poder cristalizar la elaboración de esta guía didáctica; me refiero a la **arquitecta Dora Arizaga Guzmán y al doctor Diego Delgado Jara.**

Gracias por el apoyo decidido, tanto como por el entusiasmo y la generosa dedicación del tiempo necesario para guiarme y corregirme en este camino. Gracias también por compartir e incentivar el compromiso y la defensa de lo que es nuestro y nos hace únicos; gracias en fin por ser «MAESTROS» y por haber confluido en nuestro afán por entregar a la comunidad a la que servimos el presente aporte que esperamos será de gran beneficio a la sociedad en su conjunto.

Mónica Pesantes Rivera

ÍNDICE

UNIDAD I: CONSIDERACIONES GENERALES Y ELEMENTOS DE SUSTENTO DEL ESTUDIO

1.1 Dirección y tema dentro de las competencias y formación del estudiante y futuro arquitecto 22
1.2. Objetivos generales del documento docente 27
1.3. Pre - Requisitos.....28
1.4. Estructura y Contenidos 31

UNIDAD II: RAZONES PARA DEFENDER Y CONSERVAR UN ESPACIO PATRIMONIAL

2.1. Objetivos.....37
2.2. Contenidos 38
2.3. Resultados del aprendizaje 39
2.4. Actividades formativas.....39
2.5. Recursos para desarrollar los contenidos 40
2.6. Fuentes documentales 41

UNIDAD III: EL SUSTENTO CONCEPTUAL COMO BASE DEL SOPORTE LEGAL

3.1. Objetivos..... 48

3.2. Contenidos 48
3.3. Resultados del aprendizaje 50
3.4. Actividades formativas 51
3.5. Recursos para desarrollar los contenidos 52
3.6. Fuentes documentales: 53

UNIDAD IV: METODOLOGÍA PRÁCTICA PARA LA DEFENSA JURÍDICA DEL PATRIMONIO CULTURAL INMUEBLE

4.1. Objetivos..... 56
4.2.Contenidos 57
a. La importancia de la seguridad jurídica y el valor de los Instrumentos internacionales sobre la defensa del Patrimonio Cultural..... 58
b. Jerarquía de los cuerpos jurídicos en la legislación Ecuatoriana 61
b.1. La constitución de la república: el principio de la supremacía constitucional 63
b.2. Los tratados y convenios internacionales 67
b.3. Las prescripciones constitucionales y la Ley Orgánica de Cultura 70

b.4. Código Orgánico Integral Penal –COIP- y las sanciones por la destrucción del Patrimonio Cultural Nacional 87
b.5. El COOTAD y el Patrimonio Cultural.....93
b.6. Ordenanzas provinciales y municipales sobre patrimonio cultural: necesidad.....95
c. Procedimientos ante los vacíos de ley 98
d.- La aplicación de las disposiciones jurídicas en un proyecto sobre bienes patrimoniales 103
d.1. La aplicación de principios básicos 106
4.3. Resultados del aprendizaje 113
4.4. Actividades formativas.....114
4.5. Recursos para desarrollar los contenidos 114
4.6. Fuentes documentales..... 116

UNIDAD V: CONCLUSIONES

5.1. Compromiso social del futuro arquitecto frente al Patrimonio Cultural 118
5.2. La formación del Arquitecto 120

BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía 126

LA PROTECCIÓN JURÍDICA DEL ESPACIO PATRIMONIAL

METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE PROYECTOS DE INTERVENCIÓN EN EL PATRIMONIO INMUEBLE

La conservación del patrimonio inmueble se concreta en prevenir, salvaguardar y aplicar acciones que precautelen un conjunto de valores representativos de una cultura, ya sea de tipo material o inmaterial, y la protección de esos bienes por considerarlos excepcionales y no renovables. Su amparo no solo es físico, sino también de carácter jurídico y legal derivados del mandato constitucional y de las normas internacionales pertinentes cuyos objetivos son la preservación, conservación e inclusión en el desarrollo sostenible de los pueblos y naciones.

La academia, hasta la presente fecha, ha venido desarrollando grandes esfuerzos investigativos en torno a generar metodologías y medidas que contribuyan a mitigar y solucionar los problemas del deterioro antes señalado. Sin embargo, el sustento técnico y profesional de defensa y protección se ha visto limitado debido al insuficiente desarrollo del cuerpo normativo y sus implicaciones

de tipo jurídico así como porque su manejo ha sido minimizado, sin reconocer la verdadera trascendencia social y cultural de esta materia que tiene los sustentos para hacer que la protección de los bienes patrimoniales sean una realidad.

Hoy, el patrimonio cultural ecuatoriano enfrenta una serie de batallas perdidas por la falta de argumentación jurídica eficaz, debido fundamentalmente a la falta de aplicación y cumplimiento de las normativas, tanto de los propietarios cuanto del propio Estado, incumpliendo mandatos constitucionales en los que prevalecen los derechos humanos, siendo uno de ellos los derechos culturales de la población a acceder a su patrimonio heredado, a conocerlo y a disfrutarlo. En contraste a lo que acontece en muchas partes del mundo, la última palabra está en los Tribunales o Cortes, las que se inscriben en regulaciones jurídicas constitucionales y legales vigentes en una determinada sociedad. En el caso del Ecuador, dichas regulaciones y prescripciones son a veces insuficientes, conscientemente desconocidas e inadecuadamente argumentadas, basadas en intereses que privilegian el interés político en desmedro del bien común.

Es frecuente observar que muchos de los proyectos que se han desarrollado en el país sobre el patrimonio cultural han tenido esta limitación. Un ejemplo muy cercano es la actuación en los

espacios públicos que llevó a cabo la Municipalidad de Cuenca, donde la puesta en valor y el desarrollo de su territorio carecieron de sustento poniendo en evidencia que los intereses políticos superan a los técnicos, pese a las observaciones de organismos relevantes y serios como la UNESCO, el ICOMOS, el Colegio de Arquitectos del Azuay, el extinto Ministerio Coordinador de Patrimonio Cultural y Natural y el pronunciamiento de la ciudadanía informada, evidenciando así la falta de metodologías que posibiliten no solo la conservación de estos bienes culturales, sino las medidas preventivas a futuro que lo vuelvan sostenible.

Esta realidad ha llevado a reflexionar sobre la forma en que este tema debe ser estudiado, abordado, analizado o reforzado, dentro de la academia y de modo específico en la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca, debido a que en su oferta educativa presenta, en el último año de formación, una opción enfocada en el tema de la conservación del patrimonio. Posibilidad académica que debería ser muy bien aprovechada, no solo para la mejor formación progresiva de maestros y estudiantes, sino para organizar una instancia permanente de apoyo social, para una robusta y sustentada defensa del patrimonio cultural, con métodos sistemáticos y probados; de la mano de apoyos técnicos, científicos, históricos, culturales, pero blindados jurídicamente, como base de una defensa eficaz.

UNIDAD 1

Consideraciones y elementos de sustento del estudio

1.1. DIRECCIÓN Y TEMA DENTRO DE LAS COMPETENCIAS Y FORMACIÓN DEL ESTUDIANTE Y FUTURO ARQUITECTO

El patrimonio cultural es el referente esencial no solo físico, sino espiritual de la identidad; es la esencia y el rostro de un pueblo; es lo que evidencia su raíz histórica, su presencia material e inmaterial colectiva construida a lo largo del tiempo, reflejando las diversas formas de vida en sus territorios. Es el compendio de las generaciones y hasta de los siglos de las formas de vida cotidiana que van construyendo vínculos simbólicos, emocionales y afectivos al interior de una colectividad y que inciden directamente en la conformación física y social del lugar donde se habita; pero también, y de manera directa, en las actividades que se desarrollan en los mismos. Está conformado por las expresiones materiales e inmateriales porque el patrimonio cultural incluye también aspectos festivos, artísticos, estéticos, propios de una colectividad local, nacional o regional en sus vertientes étnico sociales y con sus particularidades creativas provenientes de los siglos y de las generaciones.

Esta construcción física va nutriéndose de elementos a los que la sociedad, en su diario vivir, le ha dotado de significados; valores

que no solo identifican al territorio, sino que son elementos inmanentes a esa colectividad que se ha asentado en un medio geográfico determinado. Estos elementos marcan conductas y comportamientos que condicionan o incluso «moldean» el desarrollo de ese territorio y son precisamente esos espacios los lugares de acción técnica y científica del arquitecto, que es el profesional que no tiene sustituto ni improvisación académica, tanto por su formación cuanto por su vocación para el trabajo sobre el desarrollo y la conservación territorial, que es su campo de actuación.

Por lo tanto, si un territorio está cargado de valores y significados que construyen una representación mental y social que identifica a un pueblo, no es posible abstraerse del entendimiento y el respeto hacia los mismos para encaminarse en el ejercicio de la profesión de la arquitectura en ese territorio; y más cuando se tiene que actuar en esos bienes culturales con el objetivo de conservarlos, debido a que existe un compromiso social y ético como profesional por contribuir con el desarrollo coherente (y conservación estética) en ese territorio y su gente, pero principalmente en reforzar y precautelar a toda costa esa construcción social (y hasta espiritual, que se plasma en la realidad) que es la identidad de un pueblo y su fisonomía cultural e histórica.

En ese momento, los valores que se vinculan con esa identidad se convierten en objetivos de actuación que deben ser muy bien entendidos y manejados; porque de la actuación sobre ellos va a depender que se pueda o no estimular el orgullo y hasta el espíritu de pertenencia hacia su territorio, su posesión y apropiación social, entre otros sentimientos de parte de sus habitantes. En este marco *«la labor de rescate patrimonial tiene entre sus objetivos esenciales lograr la preservación de la identidad de un sitio»* (Cárdenas, 2004).

Si el patrimonio cultural es la base fundamental para la identidad de los pueblos son el Estado y sus instituciones los obligados a velar y garantizar su protección, cuidado y gestión. Esta realidad y desafío exige la formación y preparación de profesionales plenamente capacitados, que respondan a esa exigencia y necesidad nacional; por lo tanto, es obligación de la Universidad ecuatoriana, como la Casa de Estudio al más alto nivel, asumir este compromiso y más todavía en el caso de las universidades públicas que están llamadas a velar por los intereses esenciales, nacionales y populares, porque es su pueblo el que le nutre y, además, le posibilita su financiamiento, existencia y conocimiento cultural, técnico, profesional y académico.

La Universidad de Cuenca, como parte de su misión, está para formar profesionales que respondan de manera comprometida a las exigencias de su sociedad de manera eficiente y en ese marco su Facultad de Arquitectura asume ese compromiso con una visión integral de territorio; es decir, considerando al patrimonio cultural no solo como la base fundamental de la identidad de los pueblos, sino como recurso que contribuye al desarrollo social y económico de sus comunidades.

En base a estos antecedentes, la pérdida del mismo constituye no únicamente un despojo irreparable en torno a su identidad, sino que conforma el menoscabo de las oportunidades de desarrollo para ese territorio. Y es allí donde la misión de la Universidad de Cuenca debe operativizarse a través de sus facultades y centros de investigación y perfeccionamiento.

En el caso concreto de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca y teniendo presente que es competencia exclusiva del arquitecto *«la realización de estudios y proyectos de obras de restauración y conservación de edificaciones y espacios urbanos»*, conforme lo establece la «Ley de Ejercicio Profesional de la Arquitectura», es imprescindible que el estudiante de esta disciplina, que se ha inclinado por la «Opción de Conservación»,

adquiera las competencias que posibilitarán la defensa sustentada y argumentada con el soporte de una eficaz legislación que es preciso impulsar; y será ese profesional quien garantizará la conservación de los bienes inmuebles de valor patrimonial de nuestra sociedad.

Esa defensa debe, tomando como base el sustento teórico, trascender al campo jurídico, donde verdaderamente radica la fuerza y la efectividad para su protección institucionalizada y permanente.

No existe defensa eficaz al patrimonio cultural sin sustento conceptual y legal inobjetable. Estos aspectos se alimentan mutuamente y el éxito de un proyecto de intervención en un bien inmueble de valor patrimonial radica en entender y aplicar estos dos campos o aspectos como una sola estructura encaminada a proteger el significado, los valores y esa característica de singularidad, de identidad y su vigencia cultural a lo largo del tiempo.

Por lo tanto, la conservación del patrimonio cultural y, en este caso específico, del patrimonio inmueble depende no solo de la aceptación social y su apropiación sino también de los mecanismos conceptuales y las regulaciones legales

empleados para garantizar su presencia en el tiempo tanto como el respeto a sus valores que le dieron o reconocieron para acceder a la categoría de *«bien del patrimonio cultural».*

De esta manera, una vez comprendido el potencial y el valor del patrimonio cultural inmueble se hace imperioso que los futuros arquitectos, en el campo de la conservación, adquieran las mejores competencias[1] que les posibiliten abordar la defensa, tanto en el diseño como en una valoración, de un proyecto de intervención en el espacio patrimonial. Así se cumpliría a cabalidad, por parte de la Universidad de Cuenca y su Facultad de Arquitectura, lo establecido en su misión, así como con lo propuesto dentro del «Perfil del Egresado» de esta facultad que se viabilizará, de la manera más eficaz y experta posible, dentro de la «Opción de Conservación».

1.2. OBJETIVOS GENERALES DEL DOCUMENTO DOCENTE

- Generar una metodología de análisis legal y técnico, con fines didácticos, que -mediante herramientas jurídicas concretas-

1 Entendiendo a la competencia como «un conjunto de conocimientos, habilidades, experiencias y actitudes de una persona, que le servirán para desempeñarse efectivamente en la ejecución de una determinada tarea». Artículo 8 del Manual para la gestión del talento humano del personal administrativo de la Universidad de Cuenca. Versión 4, vigente desde 07-06-2016.

posibilite sustentar la pertinencia o no de un proyecto en el espacio patrimonial sobre el soporte de su legalidad.

- Contribuir a desarrollar las mejores competencias técnicas y profesionales -en los estudiantes y la facultad- que se definan por esta opción; que posibilite la integración meditada y efectiva de conocimientos conceptuales de carácter técnico y de aplicación legal en la concepción de un proyecto determinado a ser implantado en un espacio patrimonial o territorial para proteger y evitar afectaciones a los valores y al significado del bien patrimonial a precautelar, así como a incentivar su uso como recurso generador de ingresos.

1.3. PRE - REQUISITOS

Si bien este documento se centra en generar una metodología encaminada a conseguir el soporte conceptual técnico y a definir la pertinencia legal de un proyecto en el espacio patrimonial que garantice la conservación del patrimonio cultural inmueble, este soporte conceptual posibilitará el entendimiento de los valores presentes en el bien patrimonial, de su construcción y

caracterización; los mismos que se encuentran dados, regulados y protegidos en el campo jurídico por algunas Cartas, Normas, Recomendaciones, Resoluciones y Convenciones emanadas por la UNESCO y el ICOMOS[2] y por el marco jurídico nacional, que son documentos rectores que guían el accionar en la conservación.

Es pertinente resaltar que estos instrumentos no se centran exclusivamente en la conservación de la materia sino en **«el valor y el significado»** que el bien patrimonial tiene para la sociedad como un derecho humano que se define así: *«…un derecho humano no es sino la forma de protección –reforzada y con vocación de universalidad- de lo que nos hace humanos. Por eso es correcto entender al patrimonio como un derecho humano y defender su gestión con un enfoque de derechos»,* como lo manifiesta el doctor Mikel Mancisidor[3].

Bajo esta consideración se convierte en un requisito previo el conocer y manejar este soporte conceptual dado por los documentos referidos y principalmente por los dos más importantes:

2 UNESCO, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, organismo oficial de las Naciones Unidas, especializado y dedicado al tratamiento y protección del patrimonio. Creado en 1946 ante la necesidad de protección frente a la destrucción de innumerables bienes en la II Guerra Mundial. Su primer trabajo normativo surge en 1954, en la Convención de la Haya, sobre la protección del patrimonio ante conflictos armados.
ICOMOS.-International Council on Monuments and Sites, organismo técnico asesor clase A de la UNESCO.

3 Vicepresidente del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en alusión al brutal decapitamiento, en el año 2015, al profesor Khaled al-Asaad, jefe de arqueología de Palmira, Siria, por no colaborar en la destrucción del patrimonio al que había dedicado toda su vida. PATRIMONIO Y DERECHOS HUMANOS, UNESCO, Etxea, 2015.

1. La Convención del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de 1972: Directrices Prácticas para su aplicación; instrumento que define los criterios de valoración de un bien patrimonial, así como también define las condiciones de integridad y/o autenticidad que debe cumplir todo bien patrimonial y establece lo que significa protección y gestión del patrimonio cultural.

2. La Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial 2003; que es un instrumento que tiene por objetivo la protección del patrimonio cultural inmaterial conformado por las expresiones vivas ubicadas dentro de las tradiciones orales, las artes escénicas, los usos sociales, los rituales, los actos festivos, los conocimientos, las prácticas relativas a la naturaleza y el universo y los saberes y técnicas tradicionales.

Estos documentos dotan de conceptos claros para la protección del patrimonio cultural. Adicionalmente, al ser el Ecuador país firmante, esos documentos se convierten en compromisos jurídicos de obligatorio cumplimiento, condición que será analizada para su uso como instrumentos dentro de los objetivos planteados.

Por lo tanto, los estudiantes, para cursar este tema de defensa jurídica del patrimonio inmueble, deberán tener el conocimiento y

el manejo de la parte conceptual que sustenta la conservación del patrimonio cultural inmueble ubicado dentro de la cátedra *«Teoría y Metodología del Proyecto Arquitectónico Urbano de Conservación 1»*, para aplicar con esa base conceptual este componente jurídico en la **cátedra de Taller de Conservación 1**, en la parte correspondiente a la Metodología para los estudios de intervención de la arquitectura y los sitios patrimoniales, generando una sección del componente legal que necesariamente iría unido al marco conceptual.

1.4. ESTRUCTURA Y CONTENIDOS

El presente trabajo se desarrolla bajo la necesidad de contar con un documento de apoyo para la formación adecuada de los estudiantes de arquitectura, que permita fundamentar una propuesta de intervención sobre un bien inmueble patrimonial dentro de un marco de protección jurídica que garantizará efectivamente su conservación y correcta intervención.

Para este proceso de aprendizaje, el documento estructura sus contenidos en cuatro unidades; las tres primeras (exceptuando ésta que es la introducción) conforman un solo bloque que inicia

con el evidenciar el valor del patrimonio cultural para culminar con el análisis de los instrumentos nacionales e internacionales para su protección. Finalmente la última unidad se dedica exclusivamente a la reflexión que se debe estimular en los estudiantes sobre su compromiso social con la conservación del patrimonio y la construcción de ciudades humanas y sostenibles.

Se han propuesto documentos de apoyo para cada unidad (fuentes documentales) con el objetivo de que el estudiante encuentre un apoyo al tema y profundice su entendimiento, lecturas que le ayudarán a reflexionar y desarrollar inquietudes que puedan ser discutidas y enriquecidas en clase.

Cada unidad se encuentra conformada por subtemas que confluyen a reforzar el cumplimiento de los objetivos de esa unidad, los que a su vez necesariamente posibilitarán el cumplimiento de los objetivos generales de este documento docente.

- La Unidad II aborda inicialmente el entendimiento del valor simbólico del patrimonio cultural, su función en el desarrollo del territorio y la riqueza social, cultural y económica que éste representa para sus pueblos; este entendimiento posibilitará que el estudiante responda de manera crítica y reflexiva a la necesidad de conservar y proteger el patrimonio cultural de un pueblo.

- La Unidad III se enfoca a identificar los instrumentos técnicos internacionales que conceptualizan, regulan y recomiendan procedimientos de intervención, pero a su vez evidencia la vinculación que los mismos tienen con la normativa jurídica propia del país, que es en donde radica su efectividad para la protección y la defensa del patrimonio cultural.

- Finalmente, en este bloque de la Unidad IV, parte sustancial del documento, se aborda el marco jurídico que conjuntamente con la parte conceptual construyen la argumentación sólida para la defensa y la protección del patrimonio cultural. Cabe destacar la importancia que se da a la seguridad jurídica y a la jerarquía de los cuerpos jurídicos en la legislación ecuatoriana donde los convenios internacionales se revisten, en el caso de los derechos culturales, de una jerarquía superior a la misma Constitución.

Se abordan los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales desarrollando -a grandes rasgos- la configuración de los principios fundamentales para la protección de los bienes patrimoniales del país, que naciendo en los instrumentos internacionales sustentan -de manera eficaz y jurídica- la protección. Así, se analiza la Constitución de la República, la Convención del Patrimonio Mundial de 1972, las Leyes Orgánicas como la Ley de Cultura, el COIP y el papel e importancia de las Ordenanzas provinciales y nacionales.

Por la importancia dentro de la formación del futuro arquitecto, en este mismo bloque, también se abordan las implicaciones legales que tendría la inobservancia de las disposiciones técnicas en la intervención, gestión o manejo del patrimonio cultural del país.

- En la Unidad V, como parte final e indispensable, se desprende de todo lo analizado un proceso de reflexión que aborda el papel fundamental de los futuros arquitectos en torno a la responsabilidad, el compromiso social del arquitecto hacia este legado cultural que hoy en día es un compromiso transgeneracional; el respeto al patrimonio es el respeto al derecho que tienen las futuras generaciones no solo por conocer su pasado, es el respeto a un derecho a comprender su origen como pueblo, como sociedad y donde la relación entre sociedad y territorio construyen un hábitat apropiado, poseído y sentido.

El arquitecto es el constructor privilegiado de esta relación entre el pasado, el presente y el futuro como forma de habitar con dignidad, calidad y justicia social y esto exige una formación específica y adecuada.

UNIDAD 2

Razones para defender y conservar un espacio patrimonial

Del mayor o menor entendimiento que tengan los estudiantes de la construcción social y de su valor que tiene el patrimonio cultural y, específicamente, el patrimonio inmueble para una sociedad o una comunidad va a depender la implicación del estudiante y el empoderamiento hacia las herramientas e instrumentos a utilizar para su defensa.

En esta misma línea, se hace indispensable llevar al análisis y reflexión hacia cómo se da la relación entre el bien patrimonial y el individuo, cómo se construye el lugar, cómo se elabora su dimensión cultural a través de la cotidianidad y en el tiempo y dónde su apropiación colectiva y resignificación son y deben ser parte de la forma en que habitan un espacio y puedan conquistar su calidad de vida (García Canclini, 1993).

La existencia de una base jurídica sólida no será suficiente si no se comprende la existencia y la relación del patrimonio cultural, no solo con la comunidad y su territorio sino también con la contemporaneidad, donde su valor de uso es y debe ser parte activa de las dinámicas de un desarrollo productivo y económico de estos tiempos. Este es un aspecto trascendente porque su valor, como recurso de patrimonio singular (muchas veces incuantificable), exige ser defendido porque de este modo se estaría precautelando el derecho de un pueblo a un mejor futuro.

2.1. OBJETIVOS

- Conocer la trascendencia histórica colectiva y la necesidad de conservar el patrimonio cultural: su valor simbólico y significado que construyen la identidad de los pueblos.

- Comprender la función social y educativa del patrimonio cultural como elemento de identidad de una colectividad nacional.

- Entender y valorar los rasgos de identidad física, estética y hasta espiritual que construyen o forjan el significado del bien patrimonial inmueble.

- Comprender la importancia y el valor de la conservación del patrimonio cultural como elemento de identidad para el desarrollo de los pueblos.

- Estimular el espíritu crítico para evaluar ventajas y eventuales inconvenientes de la conservación del patrimonio cultural inmueble dentro de la planificación territorial.

2.2. CONTENIDOS

Van encaminados a deconstruir para entender los procesos de construcción del patrimonio cultural, sus expresiones y sitios.

a. El valor simbólico-social y de identidad del patrimonio cultural
b. El patrimonio cultural como esencia de la memoria colectiva
c. La función social y educativa del Patrimonio Cultural
d. El patrimonio cultural inmueble y su identidad
e. El patrimonio cultural en el desarrollo de los pueblos
f. El patrimonio como recurso en la planificación del territorio

Son temas que, como ya se manifestó, evidencian el valor del patrimonio no solo como constructor de identidad sino también como recurso económico para sus comunidades. De esta manera, se posibilitará el entendimiento e identificación de valores a conservar, que deben ser protegidos y defendidos técnica y jurídicamente; pero principalmente evidenciará la potencialidad que posee el bien para ser aprovechado, como se analiza en la etapa final de la propuesta.

Los contenidos establecidos son la razón de la necesidad de protección jurídica, pero no la defensa en sí misma; por lo que

estos temas no serán desarrollados dentro de este documento, sin embargo, se dejan establecidas lecturas recomendadas al docente que pueden contribuir al entendimiento y el manejo de estos temas, documentos que se definen en la sección «Fuentes documentales».

2.3. RESULTADOS DEL APRENDIZAJE

Al terminar con éxito este capítulo el estudiante será capaz de:

- Desarrollar un juicio crítico sobre la construcción de la identidad cultural de los pueblos
- Entender e interrelacionar los diferentes componentes en la construcción del significado y el simbolismo de un bien patrimonial inmueble.
- Identificar plenamente el valor del patrimonio cultural en el desarrollo del territorio y su gente.

2.4. ACTIVIDADES FORMATIVAS

- Clases teóricas: sesiones explicativas a cargo del profesor donde se dará espacio para resolver inquietudes que surjan de los estudiantes

- Trabajo en grupo: mediante lecturas que posibiliten análisis y discusión de temas o comentarios obligatorios.

- Prácticas: al final del capítulo se podría plantear que los estudiantes, en grupos de trabajo, realicen ejercicios de análisis comparativo del patrimonio como recurso en el país, sobre ejemplos donde se visibilice de manera clara el valor simbólico de bienes como parte de la identidad del Ecuador, de la ciudad o su gente y analicen si el patrimonio cultural es aprovechado como recurso en el desarrollo del país o de una ciudad.

2.5. RECURSOS PARA DESARROLLAR LOS CONTENIDOS

- **El cuestionamiento reflexivo,** mecanismo que impulsa a adquirir pensamiento crítico, para lo que se requiere propiciar situaciones y espacios donde los estudiantes -a través del cuestionamiento- analicen la información recibida. Las preguntas pueden ser de carácter limitado y simples cuando el capítulo aborda los primeros contenidos. Al final del capítulo los estudiantes pueden ser abordados a través de preguntas más amplias que requieran analizar la información recibida.

- **Preguntas guías (como elemento metodológico),** serán una estrategia que visualice al tema de manera global pero que identifique detalles que deriven en analizar determinados conceptos.

- **Aprendizaje cooperativo (colectivo),** a partir de lecturas que los alumnos analicen y discutan se intercambiarán ideas en clase y buscarán aplicar e identificar los temas analizados dentro de casos prácticos propios de la ciudad.

2.6. FUENTES DOCUMENTALES

- Los usos sociales del Patrimonio Cultural. García Canclini, Néstor.1993

- Declaración de Quebec sobre la preservación del espíritu del lugar. ICOMOS 2008

- Carta de Burra (1979 y actualización 1999)

- El Simbolismo del Espacio, en Tesis de maestría: Revaloración del barrio «El Vecino», como elemento constructor de la identidad urbana. Mónica Pesantes, Universidad de Cuenca.

- El reto de la sostenibilidad, más allá de las variables ambientales. Kyriakos Koundouros.

- La cohesión social: objetivo e instrumento de la rehabilitación. Felipe Mario López

- Gestión del Patrimonio Cultural. Jordi Juan i Treserras.

UNIDAD 3

El sustento conceptual como base del soporte legal

«… Pese a la enorme importancia que aún tienen la preservación y la defensa, el problema más desafiante es ahora el de los USOS sociales del patrimonio. En él es necesario concentrar los mayores esfuerzos de investigación, conceptualización y política cultural». Néstor García Canclini. 1993.

La protección y conservación del patrimonio cultural y, de manera específica, el patrimonio inmueble exige la implementación y el uso de acciones de carácter técnico y legal; por lo tanto, es imprescindible definir criterios y procedimientos adecuados.

El uso de instrumentos que regulan los procedimientos de intervención tiene como objetivo fundamental: conservar para aprovechar el potencial que tiene el patrimonio cultural como recurso con beneficios sociales, culturales y económicos; el cumplimiento de ese objetivo requiere y exige la formación y el desarrollo de competencias para su eficaz y eficiente manejo y protección en los profesionales que actúan sobre ellos de manera responsable y ética y, a la vez, permitan identificar aquellas acciones que podrían ser contrarias a los objetivos de protección y conservación.

En este ámbito es en donde radica el esfuerzo y el objetivo de este capítulo que aborda las bases conceptuales y técnicas para

el entendimiento del patrimonio cultural y del marco jurídico que de ellas se derivan.

Muchos de los conceptos debatidos sobre la protección y conservación del patrimonio cultural a nivel global son incorporados en documentos emanados de la UNESCO, respondiendo también a la necesidad del cumplimiento de los derechos culturales y principalmente vinculados con el desarrollo humano sostenible, donde el tema del patrimonio cultural puede contribuir a mejorar las condiciones de vida de su población y de sus entornos.

Es necesario enfatizar la sustancia del origen del patrimonio cultural y la importancia que tiene para la sociedad que lo vive y lo posee a partir de la valoración cultural, social, económica y ambiental; conceptos y planteamientos que buscan generar diversos beneficios que incidan en la posibilidad de contribuir a la solución de las necesidades y las exigencias contemporáneas en un mundo globalizado.

Estas bases conceptuales orientan a definir qué se protege y se defiende, siendo una premisa la definición del **«valor simbólico»**; es decir, el significado que tiene el bien para la sociedad actual y futura, por lo que una valoración adecuada es fundamental

para generar su protección y su defensa, a fin de que cualquier intervención sobre el bien identificado como patrimonial deba tener una intervención efectiva.

Esta base conceptual, que recoge los instrumentos internacionales emanados de la UNESCO[4], se convierte en una guía a ser considerada. Por lo tanto, los esfuerzos realizados por los organismos internacionales se concretan en generar parámetros conceptuales que construyen un marco específico de protección a estos bienes culturales, que por su fortaleza y calidad se convierten en argumentos para la protección y la defensa en el campo legal, tema que será abordado en el siguiente capítulo una vez comprendidos los conceptos, su aplicación y vinculación como sólidos argumentos técnicos.

Entre los principales y referenciados al tema que se trata están:

La Convención del Patrimonio Mundial de 1972.- Documento que contiene los fundamentos conceptuales y los principios de valoración respecto al patrimonio natural y cultural, el que de acuerdo a la evolución conceptual sobre el manejo y la gestión

4 El Ecuador es Estado parte de las Naciones Unidas y al suscribir cualquier tratado internacional, de acuerdo al tratado de Viena, éstos se convierten en disposiciones de obligado cumplimiento que deben ser incluidos en la legislación nacional.

de los patrimonios se ha ajustado, cuyos contenidos constan en documentos adjuntos tales como el tratamiento del paisaje y las guías operativas para la aplicación de la convención.

Estos documentos no pueden asumirse sin considerar otros instrumentos internacionales que **buscan la complementariedad del objetivo de protección** a través de criterios y mecanismos diversos, tales como ciertas condiciones para que un bien cultural sea considerado patrimonio, basado en dos elementos importantes: el de **autenticidad y el de integridad;** conceptos claramente definidos en la mencionada Convención y de manera más amplia en la Carta de Nara, de 1994, recogida en la Carta de Cracovia, del año 2000.

Este documento, para el caso ecuatoriano, posee una condición adicional al de ser un instrumento conceptual emanado por la UNESCO para la conservación del patrimonio mundial; fue suscrito por el país y encuéntrase publicado en el Registro Oficial No. 581, del 25 de junio de 1974; ratificado el 13 de febrero del 2008, lo que le convierte en un instrumento vinculante de obligatorio cumplimiento por parte del Estado. Esta condición y sus implicaciones serán analizadas en la siguiente unidad donde se aborda el análisis del soporte jurídico para la defensa del patrimonio inmueble.

3.1. OBJETIVOS

- Comprender e identificar los valores que construyen el significado y el valor simbólico del bien patrimonial inmueble a través de un enfoque integral sustentado.

- Familiarizar al estudiante con el marco conceptual y operativo, que constituye el soporte para el análisis.

- Desarrollar la capacidad comprensiva en el empleo de los instrumentos internacionales para construir argumentos técnicos que guiarán a la conservación y la protección.

- Generar reflexión en los estudiantes sobre los problemas y estrategias para aplicar conceptos que permitan y garanticen la conservación del patrimonio inmueble.

3.2. CONTENIDOS

a. Los beneficios sociales de la conservación del patrimonio cultural inmueble

b. El derecho de la ciudadanía a conservar y recuperar su identidad y su riqueza cultural

c. El patrimonio cultural inmueble como capital social, cultural y económico

d. ¿Qué preservar, conservar y defender?

e. Estudio de los principales instrumentos internacionales reconocidos por el Estado ecuatoriano[5], análisis de los más relevantes y pertinentes para el objetivo planteado:

* Convención del Patrimonio Mundial de 1972

* Convención para la salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial del 2003

* Convención para la protección y promoción de la diversidad de expresiones culturales (2005)

A estos cuerpos jurídicos se unen otros instrumentos que son verdaderas guías de acciones que deben ser consideradas y tomadas en cuenta frente a las intervenciones en el patrimonio inmueble:

5 Conforme a la lista establecida en el documento «Introducción a la gestión del patrimonio cultural en ciudades del Ecuador». Ministerio Coordinador de Patrimonio, Junio 2010.

- Carta de Venecia (1964)
- Coloquio de Quito (1977)
- Carta de Burra (1979 y actualización 1999)
- Carta Internacional para la conservación de ciudades históricas (1986)
- Carta de Cracovia (2000)

3.3. RESULTADOS DEL APRENDIZAJE

Al terminar con éxito este capítulo el estudiante será capaz de:

- Conocer los alcances y comprender los objetivos de los instrumentos conceptuales y técnicos internacionales definidos y su aplicación.
- Analizar y valorar las relaciones entre el patrimonio cultural y el desarrollo económico, social, cultural del territorio.
- Entender e interrelacionar los diferentes componentes en la construcción del significado de un bien patrimonial inmueble.

- Identificar y reconocer valores y significados de un bien patrimonial a conservar.

- Emitir juicios y criterios sobre la necesidad de conservar el patrimonio cultural.

3.4. ACTIVIDADES FORMATIVAS

- **Clases teóricas:** sesiones explicativas a cargo del profesor donde se dará espacio para resolver inquietudes que surjan de los estudiantes.

- **Trabajo en grupo:** mediante controles de lecturas que posibiliten los análisis y la discusión de los temas propuestos.

- **Debates:** Al final del capítulo se podrían efectuar debates definiendo previamente los puntos a tratar y cuáles son los objetivos de la actividad. El profesor pudiese hacer el papel de moderador construyéndose dos equipos: uno que plantea la afirmación y otro que está en contra.

- **Ensayo como producto del debate:** se genera un ensayo que evidencie una posición crítica y de interpretación personal, con

juicios críticos y valoraciones que permitan visibilizar el desarrollo del lenguaje y la capacidad de comunicación de lo planteado.

3.5. RECURSOS PARA DESARROLLAR LOS CONTENIDOS

- El cuestionamiento, mecanismo permanente que impulsa a desarrollar en forma sistemática el pensamiento crítico; se requiere propiciar reflexiones y espacios donde los estudiantes, a través del cuestionamiento, analicen la información recibida. Las preguntas pueden ser de carácter limitado y simples cuando el capítulo aborda los primeros contenidos. Al final del capítulo los estudiantes pueden ser requeridos a analizar la información recibida a través de preguntas más amplias.

- Las preguntas guías serán una estrategia o método que visualice al tema de manera global, que identifique detalles que deriven en analizar los conceptos.

- Aprendizaje cooperativo o colectivo a partir de lecturas que los alumnos analicen y discutan; en clase se intercambiarán ideas, buscarán aplicar e identificar los temas analizados dentro de casos prácticos propios de la ciudad.

- Prácticas, mediante visitas al Centro Histórico de la ciudad donde puedan poner en práctica lo aprendido en el capítulo, realizar reflexiones in situ sobre el valor de uso existente en sitios como plazas y barrios históricos. Identificar los elementos que estructuran la identidad de los sectores, enfocados en la arquitectura y el urbanismo.

3.6. FUENTES DOCUMENTALES:

- Convención del Patrimonio Mundial de 1972
- Convención para la salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial del año 2003
- Carta de Venecia (1964)
- Coloquio de Quito (1977)
- Carta de Burra (1979 y actualización 1999)
- Carta Internacional para la conservación de ciudades históricas (1986)

- Carta de Cracovia (2000)

- El nuevo paradigma urbano, Alfredo Conti, UNESCO-ICOMOS

- La construcción de la identidad. La identidad en Arquitectura, Arq. Marina Waisman.
- Lo nacional en la cultura y en la arquitectura: el concepto de identidad cultural. Dra. Arq. Eliana Cárdenas.

- Del lugar a la identidad; Identidad y transformación urbana. Dra. Arq. Eliana Cárdenas.

- Factores que intervienen en la definición del carácter de la preservación y el rescate del patrimonio edificado. Dra. Arq. Eliana Cárdenas.

- El patrimonio cultural como derecho: el caso ecuatoriano. Álvaro Mejía Salazar.
- Alegoría del patrimonio, Capítulo VI: El patrimonio histórico en la era de la industria cultural; Capítulo VII: La competencia de edificar. Choay Françoise.

UNIDAD 4

Metodología práctica para la defensa jurídica del Patrimonio Cultural Inmueble

El problema de la intervención en el ámbito patrimonial no solo radica en la falta de conocimiento de conceptos y normas, así como en su interpretación y aplicación en la etapa del diseño de un proyecto, también se evidencia en cómo actuar frente a los hechos y las acciones de destrucción ya evidenciadas.

Esta unidad se estructura como complementaria de la anterior Unidad III donde se aborda el sustento conceptual y los argumentos de valoración técnica. En éste se analizará el sustento jurídico, construyendo de esta manera una argumentación sólida para la defensa y protección del patrimonio. Para lograr esta meta se aborda los instrumentos jurídicos internacionales y nacionales propios del Ecuador relacionados con la conservación del patrimonio cultural en general y se analiza cómo estas herramientas dan sustento y cabida a la aplicación de instrumentos internacionales que son de obligatorio cumplimiento; construyendo de esta manera un cuerpo de argumentos y soportes jurídicos para la defensa y la protección del patrimonio cultural inmueble del Ecuador.

4.1. OBJETIVOS

- Familiarizar al estudiante con los instrumentos jurídicos vigentes internacionales y nacionales y con los organismos vinculados con la protección del patrimonio cultural inmueble.

- Entender las leyes y el marco jurídico tanto como los instrumentos vinculantes existentes para la defensa del patrimonio cultural inmueble.

- Conocer y establecer las acciones en defensa de los bienes inmuebles patrimoniales.

- Estimular el desarrollo de las posiciones críticas que deriven en el análisis y los planteamientos de soluciones a los problemas de la conservación y la gestión del patrimonio.

- Disponer de elementos de juicio de los aspectos constitucionales y legales donde plásmense los objetivos y en lo posible los medios para el cumplimento de los mismos a través de los instrumentos legales.

4.2. CONTENIDOS

a. La importancia de la seguridad jurídica y el valor de los instrumentos internacionales sobre la defensa del patrimonio cultural.

b. Jerarquía de los cuerpos jurídicos en la legislación ecuatoriana: prescripciones vigentes en el Derecho Positivo Ecuatoriano.

b.1.- Constitución.

b.2.- Tratados y convenios internacionales

b.3.- Ley Orgánica de la Cultura y su Reglamento

b.4.- El Código Orgánico Integral Penal: Sanciones por la destrucción del patrimonio cultural nacional

b.5.- El COOTAD

b.6.- Ordenanzas provinciales y municipales, los Distritos Metropolitanos

c. Procedimientos ante los vacíos de la Ley

d. La aplicación de las disposiciones jurídicas en un proyecto sobre bienes del patrimonio cultural inmueble: el ¿qué?, ¿dónde? y ¿por qué?

a. LA IMPORTANCIA DE LA SEGURIDAD JURÍDICA Y EL VALOR DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES SOBRE LA DEFENSA DEL PATRIMONIO CULTURAL

¿Qué se entiende por Seguridad Jurídica y cuál es su importancia en el presente análisis?

La Seguridad Jurídicas está definida en el Art. 82 de la Constitución de la República, vigente desde el 20 de octubre del 2008 (sic):

«Art. 82.- FUNDAMENTOS DE LA SEGURIDAD JURÍDICA. - El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes».

Como se desprende de esta norma constitucional, de obligatorio cumplimiento, la seguridad jurídica es la garantía de que, bajo ningún aspecto, se irrespetará las regulaciones jurídicas vigentes. Si no se cumplen tales prescripciones jurídicas o normas no existiría respeto a la expresa garantía constitucional de la Seguridad Jurídica. En el caso del Derecho Positivo[6] Ecuatoriano, para que exista este derecho deben cumplirse **cinco características**, según el tenor literal de esta norma prescrita en la propia Constitución de la República:

* Respeto a la **Constitución**
* Normas jurídicas **previas** a los hechos que se juzgan
* Las normas jurídicas deben ser muy **claras;** es decir, no pueden tener sospechosas ambigüedades, ni interesadas y maliciosas imprecisiones.
* las normas jurídicas deben ser **públicas;** es decir, conocidas en forma general por la población antes de aplicarlas; no reúnen este requisito las normas secretas o no publicadas.

6 DERECHO POSITIVO. El Derecho vigente; el conjunto de leyes no derogadas y las costumbres imperantes. Cabanellas de Torres.G, 1983.

* las normas jurídicas deben ser **aplicadas por las autoridades competentes;** esto es por aquellas que están autorizadas en estricto Derecho.

En consecuencia, debe existir siempre SEGURIDAD JURÍDICA como garantía de Justicia. No pueden irrespetarse, ni aplicarse de manera retroactiva las normas y cuerpos jurídicos. El no cumplimiento de estos requisitos les vuelve a las normas inconstitucionales y las decisiones derivadas de ellas carecerían de valor jurídico.

En el tema patrimonial, no cabe duda que estos mismos aspectos metodológicos y de tipo jurídico deben emplearse cuando corresponda analizar la aplicación de normas técnicas y legales dentro de procesos de evaluación y pertinencia de proyectos de intervención en los espacios patrimoniales; es decir, se deberán tomar en cuenta las regulaciones constitucionales, las de carácter legal (sean orgánicas u ordinarias), así como deberán respetarse los Instrumentos, Tratados o Convenios Internacionales que de conformidad al Art. 425 de la misma Constitución tienen una jerarquía jurídica específica, de carácter superior, incluso a las leyes orgánicas y ordinarias vigentes en el Ecuador.

Pero aquí cabe la reflexión: ¿cuál es el peso o jerarquía de estos instrumentos frente a la Constitución de la República?

b. JERARQUÍA DE LOS CUERPOS JURÍDICOS EN LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA

De conformidad con el Art. 425 de la misma Constitución:

«Art. 425.- EL ORDEN JERÁRQUICO DE APLICACIÓN DE LAS NORMAS SERÁ EL SIGUIENTE: La Constitución; los tratados y acuerdos internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos».

«En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior».

Para simplificar el orden jerárquico y de valoración de los cuerpos y normas jurídicas, de mayor a menor grado, vigentes en el Ecuador, con fines didácticos y a fin de facilitar la comprensión para cualquier persona, se ha desglosado de manera numerada con base a respetar, de manera estricta, lo establecido en este artículo 425 de

la Constitución de la República; evidenciando, según la siguiente escala de valoración jurídica:

1. La Constitución de la República.
2. Los tratados y acuerdos internacionales
3. Las leyes orgánicas
4. Las leyes ordinarias
5. Las normas regionales y las ordenanzas distritales
6. Los decretos y reglamentos
7. Las ordenanzas
8. Los acuerdos y resoluciones
9. Los demás actos y decisiones de los poderes públicos

Se debe recalcar que en caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía; por ejemplo (la Constitución, por una parte, y las leyes orgánicas y ordinarias, por otra) siempre se deberá aplicar lo que determina el segundo inciso de este artículo 425 de la Constitución, que señala de manera imperativa:
«En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, ***lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior».***

b.1. LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA: EL PRINCIPIO DE LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

«Art. 424.- *La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales;* ***en caso contrario carecerán de eficacia jurídica».***

«La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público».

Esto significa que cualquier norma de la Constitución *«prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico»,* sin excepción alguna, sean Instrumentos Internacionales, leyes orgánicas u ordinarias, ordenanzas o regulaciones de cualquier otro género, emitidas y vigentes en el país; ningún Instrumento Internacional, ni ley ni norma jurídica, de ningún género, puede oponerse a lo prescrito en la Constitución porque ésta siempre prima sobre todas las demás del Derecho Positivo Ecuatoriano.
Por lo tanto: ¡No tiene ningún valor jurídico cualquier ley o norma, resolución o decisión de autoridad pública sea del presidente de

la república, de los Ministerios, de la Corte Constitucional o de la Administración de Justicia (las sentencias, por ejemplo), Municipios, Consejos Provinciales o de cualquier otra entidad pública, ¡al igual que los demás actos y decisiones de los poderes públicos que no guarden concordancia con lo establecido en la Constitución Política de la República! Tales decisiones carecen de valor jurídico frente al orden jerárquico ya consagrado y reconocido, y como cuerpo de mayor y absoluto valor jurídico, la Constitución!

Es necesario destacar, como ya se dijo en líneas precedentes, que en caso de conflicto entre diversas normas de distinta jerarquía (la Constitución por una parte, y las leyes orgánicas y ordinarias, por otra, como ejemplo) siempre *«DEBERÁ APLICARSE LA NORMA JERÁRQUICA SUPERIOR»,* según como lo determina el segundo inciso **del artículo 425 de la Constitución** ya citado más arriba.

¡No puede quedar duda alguna que sobre todas las otras leyes, sean orgánicas u ordinarias, y sobre toda resolución o decisión de cualquier autoridad o institución pública primará siempre la Constitución de la República, que además es de obligatorio cumplimiento, lo solicite o no cualquier ciudadano y, en segundo lugar, los tratados, convenios y acuerdos internacionales!
Debe quedar perfectamente establecido que ninguna norma

jurídica o legal puede contradecir una prescripción consagrada en la Constitución de la República.

Con base a lo transcrito y señalado hasta el momento puédese manifestar en concreto tres aspectos puntuales:

PRIMERO: una norma de la Constitución ***«prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico»***, en toda circunstancia –sin excepción alguna-. Ningún Instrumento Internacional, ni ley ni norma jurídica, de ningún género puede oponerse a lo prescrito en la Constitución porque ésta siempre prima sobre todas las demás del Derecho Positivo Ecuatoriano.

SEGUNDO: toda norma y acto del poder público, como las resoluciones, por ejemplo, para tener valor jurídico, ***«deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales»,*** porque «*en caso contrario carecerán de eficacia jurídica*». Es decir, serán nulas, inexistentes jurídicamente.

TERCERO: junto a las normas constitucionales, ***«los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución», también «prevalecerán sobre cualquier otra***

norma jurídica o acto del poder público». Es decir, que ninguna otra norma podrá oponerse a los artículos de la Constitución o a los artículos de cualquier tratado *«de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución».*

EN DEFINITIVA: Todas las resoluciones adoptadas por la Corte Constitucional, Cortes y Tribunales de Justicia, juezas y jueces, por el Consejo Nacional Electoral, por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, por la Presidencia de la República, Ministerios, Municipios, Consejos Provinciales o cualquier otra autoridad o funcionario público, que se opongan a lo prescrito en la Constitución de la República serían inconstitucionales y, en forma textual e imperativa, *«carecerán de eficacia jurídica»;* **es decir, serán nulos.**

¿Qué importancia tienen estas conclusiones en el presente análisis?

La redundancia en el tema de la supremacía de la Constitución sobre otras normas tiene por objetivo evidenciar un hecho que es muy recurrente en los gobiernos municipales, que son los organismos encargados de la conservación y protección del patrimonio inmueble del país: de manera concreta nos referimos al uso de la

Ordenanza Municipal como principal instrumento para la gestión y el control de los bienes patrimoniales o las ordenanzas generadas para el control y el desarrollo físico de los centros poblados. La ordenanza está en séptimo lugar de la jerarquía jurídica y las ordenanzas distritales (de los distritos metropolitanos de Quito y Guayaquil) hállanse en quinto lugar de la referida jerarquía jurídica.

La aplicación de estas ordenanzas, en algunos casos, puede incidir de manera directa en la no conservación del patrimonio inmueble, pudiendo observar estos resultados principalmente con las ordenanzas de uso y gestión del suelo para los Centros Históricos. Allí es donde debe analizarse la supremacía de la Constitución que garantiza la protección y preservación del patrimonio cultural en el país en sus diferentes artículos, los mismos que serán analizados y desarrollados en las siguientes etapas de este documento.

b.2. LOS TRATADOS Y CONVENIOS INTERNACIONALES

«Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica».

«La Constitución y los tratados internacionales de derechos

humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público».

Lo prescrito en el segundo inciso de este artículo de la Constitución es categórico al manifestar que ninguna norma podrá oponerse **a los tratados internacionales de derechos humanos** ratificados por el Ecuador y que reconozca derechos más favorables a los contenidos en la Constitución.

Conviene tener presente que en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, se establece, en su Art. 22, que toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho, *«mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad».* La conservación del patrimonio cultural constituye, sin duda, parte medular de la cultura de una sociedad, siendo su expresión más representativa.

Señalemos, en forma adicional, con base a lo prescrito en el Art. 425 de la Constitución, que establece las jerarquías de los cuerpos jurídicos en la legislación ecuatoriana y, de manera muy

clara, manifiesta que todos los Instrumentos y los Convenios Internacionales, sin excepción alguna, priman sobre las leyes orgánicas y ordinarias vigentes en el Ecuador, que este hecho no excluye a la temática relativa al patrimonio cultural y principalmente porque son estos instrumentos los que, en Ecuador, contribuyen de manera directa -con el marco conceptual que sustenta- a la normativa de protección del patrimonio cultural. **Se puede apreciar entonces cómo es en los Instrumentos internacionales donde, en forma expresa, radica la importancia fundamental de la protección de todos los aspectos relacionados con la cultura. Por lo tanto, dichos convenios son los sustentos fundamentales para ejercer la eficacia jurídica en la protección y conservación del patrimonio cultural; en este caso específico del patrimonio cultural inmueble.**

Se debe destacar que a la Constitución de la República y, a su valor jurídico insuperable, se unen otros instrumentos jurídicos o cuerpos legales que tienen como objetivo principal el encaminar el cumplimiento de lo establecido en la Carta Magna. Es el caso específico, dentro del campo del patrimonio cultural, de la «Ley Orgánica de Cultura», que se aborda a continuación, resaltando los aspectos vinculados al tema del presente estudio: el patrimonio cultural inmueble.

b.3. LAS PRESCRIPCIONES CONSTITUCIONALES y LA LEY ORGÁNICA DE CULTURA

Publicada en el sexto suplemento del Registro Oficial Nro. 913, del 30 de diciembre de 2016, y que se supone debería procurar cumplir con las finalidades establecidas en la Constitución de la República sobre esta materia. Este cuerpo legal constituye un instrumento específico que, en forma lamentable, no persigue ni se complementa con los objetivos explícitos determinados en la Constitución en el acápite de Cultura. Al respecto, para verificarlo, se puede evidenciar lo siguiente:

El Art. 377 de la Constitución determina un marco referencial importante, que debería ser complementado con la restante legislación ecuatoriana. Esta disposición establece:
«Art. 377.- El Sistema Nacional de Cultura tiene como finalidad fortalecer la identidad nacional; proteger y promover la diversidad de las manifestaciones culturales (...) y salvaguardar la memoria social y el patrimonio cultural. Se garantiza el ejercicio pleno de los derechos culturales».

Adicional, el Art. 378 de la misma Constitución determina:
«Art. 378.- El Sistema Nacional de Cultura estará integrado por

todas las instituciones del ámbito cultural que reciban fondos públicos».

Por su parte, el Art. 379 de la Constitución señala que ***«son parte del patrimonio cultural tangible e intangible relevante para la memoria e identidad de las personas y colectivos»,*** en su numeral 2:

«Las edificaciones, espacios y conjuntos urbanos, monumentos, sitios naturales, caminos, jardines y paisajes que constituyan referentes de identidad para los pueblos o que tengan valor histórico, artístico, arqueológico, etnográfico o paleontológico».

En el numeral 4 del mismo artículo se prescribe:

«Los bienes culturales patrimoniales del Estado serán inembargables e imprescriptibles». El Estado tendrá derecho de prelación en la adquisición de los bienes del patrimonio cultural y garantizará su protección. ***Cualquier daño será sancionado de acuerdo con la ley».***

El Art. 380 de la Constitución determina, por su parte:

«Serán responsabilidades del Estado: velar, mediante políticas

permanentes, por la identificación, protección, defensa, conservación, restauración, difusión y acrecentamiento del patrimonio cultural tangible e intangible, de la riqueza histórica, artística, lingüística y arqueológica (.....)».

Aspectos que, sin embargo de su relevancia, no se han viabilizado a través de las leyes y cuerpos jurídicos secundarios expedidos en nuestro país. Por ejemplo, deberían existir regulaciones nacionales que ordenen la reposición de todos los bienes patrimoniales destruidos o afectados en cualquier rincón de la República y no solo en las ciudades de Quito y Cuenca a través de sus ordenanzas creadas para tales fines.

Se supondría que la Ley Orgánica de Cultura complementaría con regulaciones jurídicas precisas la posibilidad de realización específica de los objetivos determinados para la cultura en la Constitución; no obstante, en el campo de las expresiones culturales tangibles existe un vacío muy evidente.

Pero este vacío no significa que las prescripciones constitucionales no deban cumplirse y no sean de obligatorio cumplimiento conforme lo determinan los Arts. 11, 424, 425, 426 y 82 de la propia Constitución. Demos dos ejemplos: En el primer inciso del Art. 426 se advierte:

«Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución».

El tercer inciso de este mismo Art. 426 da la siguiente instrucción obligatoria:

«Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos».

El Art. 11 de la Constitución, por su parte, consagra, en su numeral 4, la siguiente prescripción:

«ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales»

En este mismo artículo 11, en su numeral 8 inciso segundo, se ordena:

«será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos».

El Art. 11, numeral 9, inciso 1 de la Constitución advierte en forma precisa y explícita:

«El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución».

En forma adicional a las regulaciones constitucionales referidas con antelación es necesario agregar otros cuerpos legales y disposiciones del Derecho Positivo ecuatoriano que analizan, regulan y abarcan la actividad referente al patrimonio cultural.

Se debe recordar, por ejemplo, el texto del Art. 50 de la Ley Orgánica de Cultura, en el capítulo «Del Patrimonio Cultural», que determina los aspectos que conforman el Patrimonio Cultural del Ecuador, en los siguientes términos:
«…cumplen una función social derivada de su importancia histórica, artística, científica y simbólica, así como por ser el soporte de la memoria social para la construcción y el fortalecimiento de la identidad nacional y la interculturalidad».

En el Art. 51 se establece con precisión y detalle:
«Del patrimonio tangible o material. *Son los elementos materiales, muebles e inmuebles, que han producido las diversas culturas del país y que tienen una significación histórica, artística, científica y simbólica para la identidad de una colectividad y del*

*país. El patrimonio cultural tangible puede ser arqueológico, artístico, tecnológico, **arquitectónico**, industrial, contemporáneo, funerario, ferroviario, subacuático, documental, bibliográfico, fílmico, fotográfico, paisajes culturales urbanos, rurales, fluviales y marítimos, jardines, rutas, caminos e itinerarios y, en general, todos aquellos elementos cuya relevancia se inscribe en la definición indicada».*

En este mismo campo es necesario tener presente que en el Ecuador existen treinta y ocho ciudades declaradas como patrimonio cultural de la nación, precisamente por cumplir con objetivos y parámetros de relevancia, debiendo destacarse que dentro de ellas existen dos ciudades: Quito y Cuenca, que de manera adicional poseen la más alta distinción a nivel global como ***«Patrimonio Mundial de la Humanidad».*** Debe recordarse que precisamente este reconocimiento mundial se hace con base a establecer «elementos relevantes» para recibir tan alta distinción, tanto en el campo ***«arquitectónico, urbanístico, como paisajístico».***

En este punto cabe una reflexión indispensable desde la academia: ¿Cuáles son las respuestas nacionales, institucionales, académicas, al más alto nivel, para proteger este legado de siglos

y generaciones? ¿Cómo se operativiza?, ¿cómo se plasma en realidad, esta disposición constitucional?

En realidad, desde la academia son muy limitadas; quizás las respuestas más sólidas se dan en la Universidad Central del Ecuador, con sede en Quito, donde se mantiene la materia de Conservación dentro de la formación del futuro arquitecto y desde hace más de 15 años en la Universidad de Cuenca, cuya Facultad de Arquitectura viene desarrollando en su último nivel de carrera la Opción de Conservación del Patrimonio, donde los estudiantes desarrollan un proyecto de investigación en el área referida.

Quizá debería existir una especialización de alto nivel que concentre las mejores experiencias de profesionales de máxima especialización a nivel nacional como internacional. Dichos egresados y profesionales deberían estar al servicio del patrimonio cultural tanto a nivel nacional como de las labores de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

¿Por qué es importante señalar esto?, porque conforme lo señala el artículo 50 de la Ley Orgánica de Cultura el patrimonio no solo

cumple la función de fortalecimiento de la identidad, sino que también desarrolla una función social y su pérdida va a incidir directamente sobre ese campo y sociedad. De allí la importancia de identificar los valores que permitieron esos reconocimientos, porque del respeto y conocimiento que se tenga a esos valores va a depender la protección, conservación y defensa de ese patrimonio.

Es así como actuar sobre el patrimonio cultural inmueble del país no es actuar sobre un elemento físico sino sobre una construcción social donde sus valores trascienden lo material; por lo tanto, las consideraciones para la intervención abarcan campos sociales, antropológicos, urbanos, entre otros.

Estas premisas, como se ha manifestado, constituyen el interés de estudio y trabajo de organismos como la UNESCO y el ICOMOS, los que han generado instrumentos normativos para contribuir en la conservación y defensa del patrimonio cultural.

Son precisamente este conocimiento y reconocimiento los que han generado que en la Ley Orgánica de Cultura se establezca que:
«Art. 70.- De la intervención de los bienes del patrimonio cultural nacional. Toda intervención de los bienes del patrimonio cultural nacional deberá sujetarse a los principios técnicos

nacionales e internacionales de conservación y consolidación y dejar reconocibles las adiciones que se realicen».

Reglamentación que es concordante con lo establecido en el artículo 425 de la Constitución ya analizado cuando prescribe que ***«todos los Instrumentos y Convenios Internacionales, sin excepción alguna, priman sobre las leyes orgánicas y ordinarias vigentes en el Ecuador y son de aplicación obligatoria».***

Cabe destacar que esta norma legal se complementa con lo determinado en el Reglamento a la Ley Orgánica de Cultura, que en su artículo 60 determina los requisitos mínimos que se deben contemplar en cualquier proyecto de intervención en los bienes inmuebles del patrimonio cultural nacional; artículo que de manera imperativa establece:

«Art. 60.- De la restauración, rehabilitación y re funcionalización de edificaciones del patrimonio inmueble nacional.- Las solicitudes de intervención para la conservación, restauración, rehabilitación y re-funcionalización de edificaciones pertenecientes al patrimonio cultural nacional se hará ante el

Gobierno Autónomo Descentralizado o de Régimen Especial correspondiente, acompañando como mínimo los planos del anteproyecto, una memoria descriptiva y la documentación histórica y fotográfica para una vez aprobado, pueda realizarse y presentarse el proyecto definitivo para autorización final».

Y en su segundo inciso, de manera clara y precisa, ordena:
«Toda autorización sobre el patrimonio cultural edificado con reconocimiento nacional o internacional que realicen los Gobiernos Autónomos Descentralizados o de Régimen Especial deberá considerar los lineamientos técnicos de intervención aceptados internacionalmente, así como los establecidos en la Constitución y en la Ley, el presente reglamento, las directrices, orientaciones técnicas y ordenanzas correspondientes».

En concreto se puede manifestar que ningún Gobierno Municipal que sea poseedor, en su territorio, de bienes del patrimonio cultural de la nación puede desconocer y no considerar la aplicación de normas y conceptos técnicos establecidos en los instrumentos internacionales emitidos por organismos como la UNESCO o instrumentos donde se plantean condiciones, requisitos, lineamientos y normas para aplicar en los procesos de intervención

de los bienes de valor patrimonial recogidos en la Convención del Patrimonio Mundial de 1972, en la Convención para la salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial del año 2003 y más instrumentos jurídicos referidos.

Como criterio complementario cabe establecer que el Art. 52 de la Ley Orgánica de Cultura, respecto al **patrimonio intangible o inmaterial**, establece o los conceptúa globalmente en los siguientes términos:

«Son todos los valores, conocimientos, saberes, tecnologías, formas de hacer, pensar y percibir el mundo y en general las manifestaciones que identifican culturalmente a las personas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades que conforman el Estado intercultural, plurinacional y multiétnico ecuatoriano».

«Valores, conocimientos, saberes, tecnologías y formas de hacer, pensar y percibir el mundo» que, en el caso del patrimonio arquitectónico, son parte intrínseca del bien cultural y su unidad múltiple. De entre esos valores se encuentran los sistemas constructivos, sus saberes tecnológicos, las expresiones vivas

asociadas como costumbres y tradiciones culturales de esa localidad y más expresiones múltiples; por ejemplo, la huasipichana o enteche[7].

Por lo tanto, la conservación de un bien inmueble patrimonial se sustenta en identificar los valores, su significado y el cómo transmitir y generar apropiación de esos valores en las nuevas generaciones. Sin embargo, todos esos valores para efectivizar la protección y la defensa patrimonial deberían haberse registrado e identificado inicialmente a través de su inventario. Es decir, la primera acción para proteger el patrimonio cultural, sin lugar a dudas, constituye la elaboración de su registro o inventario; el mismo que debe mantenerse en constante actualización. Esta labor, conforme lo establece el artículo 52, inciso tercero, del «Reglamento a la Ley Orgánica de Cultura» se encuentra atribuida a los Gobiernos Autónomos Descentralizados:

«Los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de Régimen Especial, en el ámbito de su jurisdicción, deberán identificar e inventariar los bienes y objetos del patrimonio cultural nacional y actualizar dicho inventario de acuerdo a la norma técnica dictada para el efecto».

7 Se conoce como Huasipichana en el Azuay, y Huasipichai en el norte del Ecuador, concretamente en Chimborazo. Es un rito espiritual-religioso de tipo simbólico que va de la mano con la etapa final de la construcción de la casa, la colocación de la cruz en la cubierta que simboliza la bendición y el augurio de buenas esperanzas tanto como el alejamiento de los malos espíritus.

El Art. 66 de la Ley Orgánica de Cultura determina:
«De la obligación de protección de los bienes del patrimonio cultural nacional», que «Todos los titulares de cualquier derecho real, administradores, tenedores, poseedores y en general cualquier persona natural o jurídica que tenga, bajo su cargo o responsabilidad, bienes pertenecientes al patrimonio cultural nacional tienen la obligación de protegerlos, conservarlos, restaurarlos y ponerlos en valor social».

En concreto, la obligación de conservar los bienes del patrimonio cultural de la nación recae tanto en el sector privado (personas naturales o jurídicas) como en el sector público, a través de las instituciones del Estado conforme las funciones y responsabilidades otorgadas. Es importante dejar constancia y resaltar este aspecto debido a que, de modo lamentable, son las instituciones encargadas de proteger esos bienes las que mediante acción u omisión pueden llevar a afectar o destruir, de manera irremediable, esos bienes culturales del país, como muchas veces ha sucedido.

Una vez establecida la obligación de proteger y conservar el patrimonio de parte de las diferentes instituciones del Estado, en función de esta posibilidad legalmente permitida y alentada, en el mismo artículo, inciso segundo, se determina que:

«Para este fin, las instancias del Estado pondrán a disposición de las personas naturales opciones de financiamiento».[8]

Esta expresa disposición vigente constituye el sustento legal para que se puedan plantear programas de intervención en inmuebles patrimoniales privados por parte de las diversas instituciones del Estado.

El Art. 67 de la misma Ley determina respecto a la prohibición de destrucción de los bienes del patrimonio cultural nacional:

«Se prohíbe la destrucción total o parcial de bienes del patrimonio cultural nacional. Cuando se trate de edificaciones patrimoniales se promoverá su conservación y rehabilitación.

8 Al no ser parte de los objetivos de este documento el abordar mecanismos de financiamiento impartidos por el Estado, no se desarrollará el tema; sin embargo por el interés de que se conozcan las formas de apoyo para la conservación del patrimonio edificado por parte del gobierno nacional se puede manifestar que:

- A partir del Decreto de Emergencia del Patrimonio Nacional en el año 2007, implementado por el gobierno nacional, se genera un programa de «Rehabilitación de inmuebles patrimoniales privados», programa que consistía en el aporte del gobierno para intervenir en conjuntos patrimoniales con un bono de 5.000 dólares por inmueble patrimonial que en conjuntos urbanos podía llegar hasta un total de 120.000 dólares; programa específico para ciudades pequeñas del país y que empezó a aplicarse a partir del año 2011; lamentablemente, este programa dejó de funcionar luego del año 2014.
- La ciudad de Quito, primer centro histórico patrimonio cultural del mundo, posee ya una larga trayectoria de inversión y financiamiento para la recuperación de viviendas privadas a través de préstamos reembolsables y no reembolsables. Hoy en día se encuentra en aplicación cuatro alternativas para propietarios que deseen recuperar e intervenir sus viviendas patrimoniales:
  - Rehabilitación de la vivienda
  - Intervención en cubiertas
  - Recuperación de fachadas y
  - Mantenimiento menor

  Aclarando que tanto la intervención en fachadas como en cubiertas pueden recibir un 50% de subsidio y en los otros casos financiando a plazos mayores a 10 años.
- En la ciudad de Cuenca, en la administración del señor Paúl Granda (2009-2014), se generó un proyecto de financiamiento para la recuperación de inmuebles patrimoniales que sean usados como viviendas; contaba con el apoyo de la Junta de Andalucía; sin embargo, el programa no progresó más allá de ese período.

A nivel de otras ciudades del país no se conoce que existan programas de apoyo para la conservación del patrimonio privado.

Al tratarse de refuncionalización de edificaciones patrimoniales para usos contemporáneos, ya sean residenciales, culturales, educativos, comerciales o administrativos, deberá mediar un proceso social, intentando no menoscabar su integridad física o su significado y priorizando los usos culturales frente a otros usos».

Existe un acápite que es muy importante, en el segundo inciso de esta misma regulación, que determina:
«Únicamente si el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural ha desclasificado previamente un bien del inventario de bienes del patrimonio cultural nacional podrá ser alterado o destruido total o parcialmente».

Aquí surge un elemento complementario a esta disposición, que establece el mecanismo y los requisitos que se deben cumplir para esta desclasificación y lo presenta en el Reglamento a la Ley Orgánica de Cultura que en su artículo 61 determina:
«Art.61.- <u>Del proceso de desvinculación y pérdida de calidad como bien del patrimonio cultural nacional</u>.- *El Ministerio de Cultura y Patrimonio de oficio o a petición de parte tramitará la desvinculación y pérdida de la calidad de bien perteneciente al patrimonio cultural nacional, previo informe técnico del INPC*

anexando documentación legalmente conferida e información gráfica detallada que justifique que el bien ha perdido los valores culturales, históricos, artísticos, científicos o las características que sustentaron su declaratoria sin que sea factible su restauración».

Debe existir claridad respecto a que no es atribución de ninguna otra institución pública la de retirar del inventario cualquier inmueble patrimonial, excepto el Ministerio de Cultura y Patrimonio, previo informe sustentado técnicamente del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural.
Agrega en su tercer inciso:
«Los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de Régimen Especial y el Gobierno Nacional impulsarán la participación de los sectores sociales y ciudadanos para definir las intervenciones patrimoniales, así como promover la intervención del sector privado, mediante incentivos, planes, programas y proyectos».

Y de manera categórica, manifiesta el Art. 70 de la Ley Orgánica de Cultura:
«Toda intervención de los bienes del patrimonio cultural nacional deberá sujetarse a los principios técnicos nacionales e internacionales de conservación y consolidación y dejar reconocibles las adiciones que se realicen».

Disposición normativa que se complementa con el Art. 60 inciso segundo del Reglamento a la Ley Orgánica de Cultura, que prescribe:

«Toda autorización sobre el patrimonio cultural edificado con reconocimiento nacional o internacional que realicen los Gobiernos Autónomos Descentralizados o de Régimen Especial, deberá considerar los lineamientos técnicos de intervención aceptados internacionalmente, así como los establecidos en la Constitución y en la Ley, el presente reglamento, las directrices, orientaciones técnicas y ordenanzas correspondientes».

Es decir, **se vuelve un procedimiento imperativo y en ningún caso opcional** la aplicación de los instrumentos internacionales y normas legales definidos como soportes, base conceptual y directrices para la conservación del patrimonio; en ese caso concreto del patrimonio edificado.

¿Qué sucede en el caso de la destrucción de un bien patrimonial nacional?

La respuesta se encuentra en lo que se conoce como el Código Orgánico Integral Penal (COIP), en su Art. 237

b.4. CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL –COIP- Y LAS SANCIONES POR LA DESTRUCCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL NACIONAL

Frente a las acciones que deriven en la afección ilegal de un bien patrimonial se deberá aplicar lo establecido en el Código Orgánico Integral Penal[9], COIP, en su artículo 237, referente a la ***«Destrucción de bienes del patrimonio cultural»,*** donde se establece el siguiente texto explícito:

«Art. 237.- Destrucción de bienes del patrimonio cultural. La persona que dañe, deteriore, destruya total o parcialmente, bienes pertenecientes al patrimonio cultural del Estado, considerados como tales en la legislación nacional o en los instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador, sin importar el derecho real que tenga sobre ellos, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años».

Surge una inquietud frente a esta disposición que delimita la sanción únicamente en torno a los bienes del patrimonio del Estado, pero, ¿qué pasa con los bienes patrimoniales que no son nacionales?, este es un vacío legal que aún existe y debería regularse.

9 Vigente desde el 10 de Agosto del año 2014, publicado con seis meses de antelación en el suplemento del Registro Oficial Nro. 180 del 10 de febrero del año 2014.

A continuación en el mismo Art. 237, inciso dos, determina
«Con la misma pena será sancionado la o el servidor o la o el empleado público que actuando por si mismo o como miembro de un cuerpo colegiado, autorice o permita, contra derecho, modificaciones, alteraciones o derrocamientos que causen la destrucción o dañen bienes pertenecientes al patrimonio Cultural de la Nación; así como al funcionario o empleado cuyo informe u opinión haya conducido al mismo resultado».

Regulación muy importante toda vez que permitiría responsabilizar con sustento jurídico incuestionable, incluso como acción ciudadana, por ejemplo, a alcaldes, concejales, funcionarios y comisarios municipales, así como a asesores jurídicos o técnicos y profesionales, que orienten sus opiniones y acciones en forma interesada y delincuencial, y viabilicen decisiones encaminadas a destruir o menoscabar elementos del Patrimonio Cultural Nacional.

El tercer inciso de este mismo artículo 237 del Código Orgánico Integral Penal, COIP, señala de manera imperativa el procedimiento jurídico muy preciso cuando se ha cometido un daño irreparable a un bien del patrimonio cultural:
«Cuando no sea posible la reconstrucción o restauración del bien objeto de la infracción, se aplicará el máximo de la pena privativa de libertad».

Agregándose que:

«Si se determina responsabilidad penal de persona jurídica se impondrá la pena de disolución». Se debe suponer que la eventual disolución de la entidad jurídica será cuando esta entidad jurídica no sea un municipio o un Gobierno Autónomo Descentralizado.

Este artículo 237 del COIP cobra mayor trascendencia porque no solo existe la conducta de acción sino la de omisión o permisibilidad para la destrucción de bienes patrimoniales nacionales, situación muy frecuente en el sector público.

Con las disposiciones jurídicas que sancionan la responsabilidad penal por OMISIÓN, hoy en día se puede enviar a la cárcel a todos los funcionarios negligentes, a cualquier nivel, debido a que a ellos se los podría aplicar en forma directa dos artículos del Código Orgánico Integral Penal; concretamente el Art. 42 (sobre todo el numeral 1, literal b), y el Art. 23, inciso segundo, que manifiestan:

El Art. 42 del COIP establece la calidad de AUTORES DIRECTOS de delitos, señalando en su numeral primero a dos clases de personas:

«a) Quienes cometan la infracción de una manera directa e inmediata, pero también

b) Quienes no impidan o procuren impedir que se evite su ejecución teniendo el deber jurídico de hacerlo».

Por su parte, el Art. 23, inciso segundo, del mismo COIP, establece otra forma de responsabilidad jurídica por OMISIÓN:
«No impedir un acontecimiento, cuando se tiene la obligación jurídica de impedirlo, equivale a ocasionarlo».

Estas regulaciones precisas abren las puertas para que un alcalde, miembros de un concejo cantonal (como integrantes del pleno cantonal, o edilicio, o al formar parte de una comisión de responsabilidades patrimoniales específicas), técnicos de conservación o patrimonio cultural e incluso los abogados municipales puedan ser eventualmente enjuiciados y hasta ir presos. Es necesario tener presente lo que prescribe el Art. 237, inciso segundo, del Código Orgánico Integral Penal, relativo a los «Delitos contra el derecho a la cultura», que establece en forma absolutamente precisa:
«Con la misma pena (privativa de libertad de uno a tres años) será sancionado la o el servidor o la o el empleado público que, actuando por sí mismo o como miembro de un cuerpo colegiado, autorice o permita, contra derecho, modificaciones,

alteraciones o derrocamientos que causen la destrucción o dañen bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural de la Nación; así como al funcionario o empleado cuyo informe u opinión haya conducido al mismo resultado».

Las implicaciones o responsabilidades resultan difíciles de evadir si se considera lo dispuesto en el Art. 233 de la Constitución de la República, cuya obligatoriedad está fuera de toda discusión cuando establece:

«Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones *y serán responsables administrativa, civil o penalmente por el manejo y administración de fondos,* ***BIENES*** *o recursos públicos».*

Esta norma constitucional guarda concordancia con los Arts. 424, 425, 426, 82 y 11 de la misma Constitución de la República.

Cabe destacar, en forma complementaria, que el Art. 83 de la Constitución, relativo a las responsabilidades ciudadanas, determina:

«Art. 83.- Son deberes y responsabilidades de los ecuatorianos y ecuatorianas, sin perjuicios de otros previstos en la Constitución y la ley:

Numeral 13. ***Conservar el patrimonio cultural y natural del país, y cuidar y mantener los bienes públicos».***

Como parte importante de precautelar el incumplimiento de las disposiciones jurídicas relativas a la conservación del patrimonio cultural y como parte de la difusión de las responsabilidades sociales vinculadas a la cultura, se debería incorporar todas estas regulaciones constitucionales y legales relativas a la defensa del patrimonio cultural en las ordenanzas distritales (Distritos Metropolitanos de Quito y Guayaquil) así como en las ordenanzas de los demás municipios del Ecuador.

Deberían generarse y difundirse no solo las disposiciones de control, sino también otras regulaciones, incluso de carácter cantonal, como por ejemplo las multas del doble o triple del daño provocado al patrimonio cultural de la sociedad, en forma independiente a la reposición o restauración completa del bien dañado en forma irresponsable; norma que, por ejemplo, tiene la ciudad de Cuenca.

b.5. EL COOTAD Y EL PATRIMONIO CULTURAL

EL Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización, COOTAD[10] dispone de un artículo específico sobre el ejercicio de la competencia para preservar, mantener y difundir el patrimonio cultural. Dicho artículo es el 144 y establece de modo textual lo siguiente:

«Art. 144.- *Corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales formular, aprobar, ejecutar y evaluar los planes, programas y proyectos destinados a la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio arquitectónico, cultural y natural de su circunscripción y construir los espacios públicos para estos fines».*

«Para el efecto, el patrimonio en referencia será considerado con todas sus expresiones tangibles e intangibles. La preservación abarcará el conjunto de acciones que permitan su conservación, defensa y protección; el mantenimiento garantizará su sostenimiento integral en el tiempo y la difusión procurará la propagación permanente en la sociedad de los valores que representa».

«Cuando el patrimonio a intervenir rebase la circunscripción territorial cantonal, el ejercicio de la competencia será realizada

10 Aprobado por la Asamblea Nacional el 11 de agosto del año 2010 y publicado en el suplemento del Registro Oficial Nro. 303 del 19 de octubre del mismo año y sus reformas en el Registro Oficial del 16 de enero del 2015.

de manera concurrente y de ser necesario en mancomunidad o consorcio con los gobiernos autónomos descentralizados regionales o provinciales».

Como se puede observar, este artículo 144 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización, COOTAD, está lleno de generalidades e incluso brinda atribuciones a estructuras institucionales al momento no constituidas formalmente como sucede, por ejemplo, con las mancomunidades o consorcios, de manera concreta en lo referente al tema del patrimonio cultural.

A continuación, de manera imperativa y general, en su inciso séptimo, establece que:
«Los bienes declarados como patrimonios naturales y culturales de la humanidad se sujetarán a los instrumentos internacionales».

Disposición que nuevamente remite a la aplicación obligatoria de normas y conceptos presentes en los documentos internacionales ya analizados, recalcando que -en base a lo que ya hemos señalado- tanto en la Ley Orgánica de Cultura como en su Reglamento, la misma no se limita solo a los sitios del patrimonio mundial, sino también obliga a su aplicación en sitios del patrimonio nacional, conforme lo prescriben, de manera expresa, el Art. 70 de la Ley Orgánica de Cultura y el Art.60 del Reglamento a la Ley Orgánica de Cultura.

b.6. ORDENANZAS PROVINCIALES Y MUNICIPALES SOBRE PATRIMONIO CULTURAL: NECESIDAD

El artículo 144 del COOTAD, en términos amplios y difusos, establece:

«Corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, formular, aprobar, ejecutar y evaluar los planes, programas y proyectos destinados a la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio arquitectónico, cultural y natural de su circunscripción y construir los espacios públicos para estos fines».

Lo correcto habría sido que este planteamiento se institucionalice mediante regulaciones jurídicas *«previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes»,* conforme lo establece el derecho a la Seguridad Jurídica establecido en el Art. 82 de la Constitución ya analizado.

Esta necesidad podría complementarse con ordenanzas bien elaboradas que, como todo cuerpo jurídico, tienen fuerza obligatoria y en donde se precisen de manera ordenada los tipos de faltas cometidas y el grado de daño y afección que se haya generado, así como las sanciones correspondientes. Toda ordenanza, como se

conoce, lo expiden los Concejos Cantonales luego de dos debates y son de carácter obligatorio dentro del cantón. Por eso se llaman ahora Gobiernos Autónomos Descentralizados, GAD, que son entidades con poder ejecutivo, legislativo y judicial o sancionador dentro de su jurisdicción. Se debe aclarar que, como lo determina la ley, también se puede expedir ordenanzas provinciales.

Pero, ¿cuál es el carácter o el objetivo de una ordenanza? Hay que tener presente que una ordenanza municipal está, según el mismo Art. 425 de la Constitución, sobre acuerdos y resoluciones cantonales y sobre los demás actos y decisiones de los poderes públicos. En la jerarquía de los cuerpos jurídicos se halla en séptimo lugar, pero es el cuerpo legal de carácter cantonal y está respaldado por el principio de constitucionalidad y de obligatorio cumplimiento a nivel cantonal. En el caso de los Distritos Metropolitanos, como sucede en Quito y Guayaquil, el nivel jerárquico contemplado en el Art. 425 de la Constitución permite ocupar, a las Ordenanzas Distritales, el quinto lugar. La protección patrimonial, cabe destacar, siempre queda, a nivel cantonal, en manos de los concejos cantonales o concejos metropolitanos.

Se debe destacar que en una ordenanza se pueden incluir aspectos que no constan en los instrumentos internacionales o que no forman

parte de otras leyes vigentes en el Ecuador, como complemento a los principios de conservación, que no los contradigan sino que los complementen y refuercen su accionar. En una ordenanza podría determinarse -con absoluta precisión- desde los requisitos para declarar un patrimonio cultural hasta señalar las sanciones económicas graduales (en función de los daños ocasionados) y las obligaciones de reposición de los bienes culturales –de valor social- afectados (*algunas ordenanzas de las ciudades de Quito y Cuenca se han creado con este espíritu y se encuentran en aplicación)* e incluso multas mucho mayores ante el daño ocasionado en forma irreversible, pudiendo consagrarse hasta la capacidad del embargo de bienes para proteger o garantizar la reposición de elementos valiosos y singulares desde el punto de vista patrimonial.

Son las ordenanzas las que establecen, de manera explícita, qué organismo municipal y con qué composición y atribuciones, tendrá a su cargo la gestión, conservación, preservación, salvaguarda o protección de los bienes patrimoniales de carácter cultural. Es imprescindible la existencia de un departamento, sección o unidad con elevado conocimiento y especialización en el tema, así como dotado de profesionales de reconocida capacidad técnica específica y solvencia moral. Ese es el objetivo de esos cuerpos jurídicos.

Las ordenanzas se constituyen en instrumentos que complementan jurídicamente, a nivel cantonal, la operatividad de lo establecido en la Constitución, los instrumentos internacionales y las leyes en el campo de la protección del patrimonio cultural, tema que según la constitución es una responsabilidad exclusiva de los GADs.

c. PROCEDIMIENTOS ANTE LOS VACÍOS DE LEY

Esta posibilidad se aplicaría principalmente para los casos de los Gobiernos Municipales que carecen de ordenanzas específicas para la protección del patrimonio cultural, sin dejar de tomarse en cuenta para otros casos donde se pudieren encontrar vacíos legales.

Al respecto cabe recordar que el Art. 18 del Código Civil establece siete normas para la interpretación jurídica de la Ley; esto es: normas que son aplicables hasta para los casos inscritos en el llamado *«vacío legal».* De esas siete normas, tres son las que podrían contribuir a cubrir este vacío para que ningún juez pueda *«suspender ni denegar la administración de justicia por oscuridad o falta de ley»*, indicándose que en tales casos se procederá con base a las referidas reglas.

La cuarta regla del Art. 18 del Código Civil determina:
«El contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía. Los pasajes oscuros de una ley pueden ser ilustrados por medio de otras leyes, particularmente si versan sobre el mismo asunto».

La sexta regla del Art. 18 del Código Civil establece:
«En los casos en que no pudieren aplicarse las reglas de interpretación precedentes, se interpretarán los pasajes oscuros o contradictorios del modo que más conforme parezca al espíritu general de la legislación y a la equidad natural».

La «equidad natural», como lo contempla esta regla sexta, es una forma lícita y legal respaldada en el Derecho Positivo Ecuatoriano. Pero existe también otra regla de posible aplicación, que es la séptima. Se debe observar que en el Derecho Positivo Ecuatoriano (conjunto de leyes vigentes) se permite incluso que puedan utilizarse OTRAS LEYES para esclarecer algún aspecto en el que podría existir vacío o confusión.

Respecto al caso concreto de la «AUSENCIA DE LEY», de manera directa y explícita **la séptima regla del mismo Art. 18 del Código Civil prescribe**:

«A falta de ley, se aplicarán las que existan sobre casos análogos; y no habiéndolas, se ocurrirá (recurrirá) a los principios del derecho universal».

En esta regla ya no se habla de la «equidad natural» o del «espíritu general de la legislación» sino **«de los principios del derecho universal»**; esto es, a la justicia, a la equidad y a lo que es razonable.

Como se deduce de esta norma analizada, que responde a la Seguridad Jurídica vigente en el país (Art. 82 de la Constitución), porque se respalda en una norma previa, clara, pública y aplicada por autoridad competente, podría utilizarse esta regulación para el caso del análisis de asuntos relativos al patrimonio cultural del país, cuando menos hasta que se expidan las ordenanzas en los cantones de toda la República que carezcan de normas de protección a su patrimonio cultural; recalcando que las primeras ya expedidas podrían ser utilizadas en los demás cantones, precisamente aplicándose las normas referidas del Art. 18 del Código Civil.

¿Qué hacer ante el vacío legal en la conservación del Patrimonio Cultural en el Ecuador?

A manera de ejemplo, para los casos de destrucción de bienes patrimoniales debido a acciones de negligencia de los funcionarios

públicos al no tomar previsiones para evitar el deterioro o destrucción (incuria) y/o por sustracción de bienes constituyentes del bien patrimonial, que configurarían el delito de INCURIA, delito que no consta en las regulaciones jurídicas vigentes, el camino que podría sugerirse a un ciudadano o a una organización social ante un panorama no debidamente esclarecido -en el campo de la conservación del patrimonio cultural- es el de recurrir ante las autoridades pertinentes para que resuelvan cualquier inquietud con base al derecho de petición consagrado en el Art. 66, numeral 23, de la Constitución de la República, que establece:

«Art. 66. Se reconoce y garantizará a las personas:

23. El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas».

Garantía que para ser ejecutada requiere de la DEBIDA MOTIVACIÓN. Lo que significa, al tenor de lo establecido en el Art. 76, numeral 7, literal l, de la Constitución de la República, lo siguiente:

«l. Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y

no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras y servidores públicos responsables serán sancionados».

Existen dos elementos que deben aplicarse en las respuestas MOTIVADAS:

En **primer lugar** *«las normas o principios jurídicos en que se funda»* o sustenta la decisión adoptada (artículos específicos); y, en **segundo lugar,** *«la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho»*. Es decir, la aplicabilidad lógica de la resolución adoptada en base a los antecedentes de hecho y de derecho. Si no existe esta motivación en la respuesta, los dos elementos referidos, ésta se considerará nula, de ningún valor jurídico. Así lo determina en forma expresa el Art. 76, numeral 7, literal l, de la propia Constitución.

d.- LA APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS EN UN PROYECTO SOBRE BIENES PATRIMONIALES

Luego de este recorrido por las regulaciones jurídicas vigentes en el Ecuador y por los instrumentos internacionales, principalmente la Convención del Patrimonio Mundial, vinculados con la conservación del patrimonio inmueble, se puede concluir que frente a las agresiones que hayan derivado en afecciones o destrucciones del patrimonio inmueble del país o del mundo, los caminos para sancionar legalmente a sus autores directos o indirectos se encuentran establecidos a través de las diferentes regulaciones de carácter nacional.

Es importante destacar que el argumento jurídico y el sustento legal aplicable a la realidad del patrimonio cultural del Ecuador, en cuanto a los cuerpos aprobados y ratificados por el Estado ecuatoriano, en lo ya vigente, se encuentra plenamente respaldado por las concepciones y técnicas a nivel internacional y aplicables para el Ecuador, al haberse convertido en signatario de dichos tratados, acuerdos o instrumentos jurídicos internacionales. Al tenor de lo prescrito en el Art. 425 y Art. 426 de la Constitución, estos instrumentos son normas de obligatorio cumplimiento tanto para

autoridades de todo nivel y para los funcionarios gubernamentales, como para las personas jurídicas y naturales. Es decir, que su aplicación es obligatoria, sin excepción alguna, para todas las autoridades, funcionarios, personas, o instituciones públicas o privadas ubicadas en el territorio de la República del Ecuador, SIN EXCEPCIONES NI EXCLUSIONES de ninguna naturaleza.

Sin embargo, la pregunta que se hace necesaria establecer en este momento del desarrollo del presente documento es: ¿cómo un profesional de la arquitectura puede garantizar que su propuesta de intervención no transgreda esas normas y termine afectando a un bien patrimonial?

Para responder a esta inquietud es necesario indicar que el Ecuador, hasta la presente fecha, conforme ha determinado el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, posee 40 centros históricos y áreas de protección, y 94 inmuebles individuales declarados como bienes pertenecientes al patrimonio cultural del Estado; patrimonio sobre el que cualquier profesional de la arquitectura puede actuar con el objetivo de conservar, restaurar, gestionar o conservar una riqueza social considerada excepcional.

Esta realidad obliga a considerar las normas técnicas y conceptuales creadas con esos objetivos y evitar las acciones que pudiesen

llevar a afectar de manera alguna a estos bienes para terminar transgrediendo las normas y las regulaciones jurídicas como las ya referidas y abordadas en esta unidad.

Teniendo presente que a nivel del país no existe una normativa que obligue a que sean los arquitectos especialistas los únicos autorizados para intervenir en estos bienes patrimoniales es imprescindible definir cuáles son los conceptos y principios mínimos a considerar y aplicar en un proyecto de intervención, por parte de cualquier arquitecto, y contribuir a garantizar de esta manera, el no afectar a estos bienes patrimoniales de la nación.

No es propósito de este acápite abordar en los procesos de enseñanza sobre cómo elaborar un proyecto de intervención, ya que el objetivo es muy puntual: guiar con la determinación de momentos y circunstancias y señalar los instrumentos pertinentes a aplicar en el desarrollo de un proyecto para el cumplimiento de la normativa legal, para precautelar la no afección o destrucción del patrimonio inmueble y, por supuesto, llegar de manera fundamentada, técnica, conceptual y legal a la aprobación del proyecto de intervención.

d.1. La aplicación de principios básicos

Luego de haber tomado la decisión de intervenir en un bien patrimonial, la primera pregunta inicial que debería hacerse el profesional sería: **¿cuáles son los objetivos de esa intervención?**

Los objetivos deben ser muy claros y no tienen que afectar, de manera alguna, a los valores que se identificaron o puedan ser identificados. Se debe tener presente que esos objetivos van a posibilitar conseguir un proyecto sensible con el bien patrimonial y, obviamente, van a definir los **criterios de actuación**.

Este planteamiento no solo se aplica para el profesional de la arquitectura, teniendo presente que la conservación del patrimonio cultural es un trabajo colectivo donde confluyen diferentes disciplinas y funcionarios gubernamentales; es una responsabilidad que recae sobre todos aquellos que se encuentren vinculados con un proyecto de intervención y de gestión de un bien patrimonial.

Este cuestionamiento tanto como la claridad sobre lo planificado y las consecuencias de lo que se pretende realizar en esta etapa preliminar es importante, puesto que permitiría definir posiblemente el cambio de objetivos de intervención. Como ejemplo, los cambios

de uso o incluso los procedimientos para la intervención con otras tecnologías, entre otros aspectos.

Retomando lo manifestado en la Unidad IV, ***«... la conservación de un bien inmueble patrimonial se sustenta en identificar los valores, su significado y el cómo transmitir y generar apropiación de esos valores en las nuevas generaciones»*** debemos señalar que el primer paso es la identificación de valores. Esta acción se encamina y concreta en el conocimiento profundo del bien, lo que permitirá entender su valor simbólico, su significación social, elementos que son transmitidos y evidenciados en los valores que se definan, correspondiendo, por lo tanto, que la premisa de partida es la conservación de los valores identificados. Esta actividad corresponde a la etapa conocida como **diagnóstico.**

En la fase subsiguiente, que corresponde al desarrollo de la propuesta, es donde ingresa la aplicación de los conceptos o principios básicos de la conservación que sustentan una intervención, principios que se encuentran establecidos en los instrumentos internacionales y nacionales que, por la contundencia y el sentido básico de la orientación, constituyen la guía para la conservación de los valores identificados. Importante es no

perder de vista la condición de **autenticidad del bien y de su integridad,** condiciones a las que deben incorporarse el principio de **reversibilidad,** aspectos que posibilitarán construir una base sólida de actuación.

- **AUTENTICIDAD.** La aplicación de este principio no se limita al material, incluye la forma y el diseño, los sistemas constructivos, las tradiciones y todos aquellos valores y atributos que posibiliten conocer y entender al bien patrimonial y su SIGNIFICADO; así como a la capacidad de transmitir esos valores de manera veraz.

El grado de autenticidad de un bien no se limita al tiempo de su creación; está dado por la suma de los aportes que se construyeron física y socialmente a lo largo del tiempo, tanto como al sentido y el significado del bien, el carácter y el espíritu del lugar.

Por lo tanto, el uso y manejo de materiales, elementos físicos, expresiones culturales, patrimoniales, etc., deben ser analizados de manera rigurosa ya no solo en el campo de la arquitectura sino desde otros ámbitos como la antropología, la sociología, la historia porque la autenticidad está presente en cada una de las expresiones materiales e inmateriales del bien y de la capacidad

de comprensión que se tenga de esos componentes que generan percepciones y pueden dirigir incluso significados; va a depender de que los valores por los cuales ese bien es patrimonial se conserven, se potencialicen, se diluyan o se destruyan.

- **INTEGRIDAD.** Es el principio que permite entender al bien como un todo, íntegro, en el que todos sus valores están presentes permitiendo transmitir su significado e importancia. Es un principio que va muy unido al de autenticidad por la capacidad de transmitir los valores de manera íntegra, como unidad.

Este principio no soslaya la posibilidad de reintegrar las partes faltantes, pero estas acciones deberán ser manejadas con el objetivo de posibilitar una lectura del todo, guiando para que esas acciones contribuyan a la gestión del bien o del sitio tanto como a consolidar o reforzar su significado con su contexto o entorno.

- **REVERSIBILIDAD.** Es la necesidad de insertar nuevos usos o de evidenciar intervenciones contemporáneas genera acciones rigurosas que están obligadas a no alterar la autenticidad del bien; esto deriva al uso o empleo de técnicas o elementos que evidencien diferencia con la estructura original, es decir, diferenciar de manera clara la nueva intervención.

Sin embargo, estas acciones deben cumplir dos requisitos; **no pueden alterar la lectura unitaria** o diluir el significado o simbolismo del bien a intervenir y **debe posibilitar la reversibilidad** de lo actuado. Esto exige que las acciones a acometer deban ser analizadas profundamente. El principio de reversibilidad hoy en día es utilizado a través de nuevos materiales y tecnología que, si no es abordado a través de una lectura crítica rigurosa, puede llevar a destruir o afectar a cualquiera de los valores y de esta manera incidir en la unidad integral del bien.

- **SISTEMA DE GESTIÓN.** Este principio tiene como objetivo establecer un conjunto de acciones que aseguren la protección del bien, acciones que abracen diferentes campos, desde la planificación urbana hasta las prácticas tradicionales y más mecanismos que posibiliten una gestión coordinada de diferentes estancias vinculadas con el manejo y la conservación del patrimonio inmueble.

- **USO SUSTENTABLE.** El cuidado en los diversos usos que acoja el patrimonio inmueble debe enfocarse en asegurar que esos usos, tanto en el presente como en el futuro, aseguren la sustentabilidad y la sostenibilidad del bien, garantizando su integridad y autenticidad, así como la capacidad de carga o de soporte para los nuevos usos.

Estos principios se encuentran establecidos y desarrollados en la «Convención del Patrimonio Mundial de 1972» y son de aplicación obligatoria en el Ecuador ***(norma legal de acuerdo al art. 424 y 425 de la Constitución).***

La aplicación de estos principios en el planteamiento del proyecto de intervención tiene el carácter legal de obligatorio. Su no aplicación e irrespeto va a sustentar y motivar el rechazo del proyecto de intervención, conforme lo refiere el Art. 70 de la Ley Orgánica de Cultura:

«Toda intervención de los bienes del patrimonio cultural nacional deberá sujetarse a los principios técnicos nacionales e internacionales de conservación y consolidación y dejar reconocibles las adiciones que se realicen».

A estos principios establecidos en la Convención del Patrimonio Mundial de 1972 se unen los establecidos en la Convención del Patrimonio Inmaterial del año 2003 y más instrumentos internacionales que contribuyen al cumplimiento de lo establecido en el artículo 144 del COOTAD, inciso 2 y 7:

«Art. 144.- *"…Para el efecto, el patrimonio en referencia será considerado con* ***todas sus expresiones tangibles e intangibles****.*

La preservación abarcará el conjunto de acciones que permitan su conservación, defensa y protección; el mantenimiento garantizará su sostenimiento integral en el tiempo y la difusión procurará la propagación permanente en la sociedad de los valores que representa».

«Los bienes declarados como patrimonios naturales y culturales de la humanidad ***se sujetarán a los instrumentos internacionales».*** Estos principios y conceptos deberán ser acatados tanto por la sociedad civil como por las instituciones del Estado; se debe tener presente que las grandes obras que han derivado en significativas afecciones o en la destrucción del patrimonio inmueble tienen como su mayor exponente a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

En estas circunstancias correspondería a la ciudadanía, sobre todo los profesionales de la Arquitectura, levantar el reclamo a la afección de su patrimonio, con los instrumentos y prescripciones legales tanto de la Constitución, de las Leyes Orgánicas como de los convenios internacionales y otros cuerpos jurídicos pertinentes. La denuncia debe ser presentada en la Fiscalía General del Estado a fin de que se apliquen las normas precisas y ya analizadas del Código Orgánico Integral Penal, el COIP.

El patrimonio cultural, conviene recordar, es un patrimonio de la sociedad y del pueblo, su auténtico constructor, y por lo tanto debería esta colectividad constituirse en su principal custodio e irrenunciable protector.

4.3. RESULTADOS DEL APRENDIZAJE

Los estudiantes, al terminar este capítulo podrán:

a) Analizar solventemente y con argumentos conceptuales y jurídicos la situación y el estado de conservación del bien patrimonial a abordar dentro de la Opción de Conservación.

b) Disponer de elementos de juicio de aspectos constitucionales y legales para la defensa y la protección de los bienes patrimoniales inmuebles.

c) Identificar y establecer los instrumentos jurídicos más apropiados para aplicar en cada situación existente frente a la conservación o destrucción del patrimonio cultural inmueble.

d) Argumentar, de manera coherente y sustentada, tanto en forma conceptual como jurídica, procedimientos adecuados para la

protección y la defensa del patrimonio inmueble en el proyecto a desarrollar en la opción.

4.4. ACTIVIDADES FORMATIVAS

- Clases teóricas: Sesiones explicativas amplias y panorámicas del campo a incursionar en el ámbito académico y profesional, a cargo del profesor, donde se dará espacio para resolver inquietudes que surjan de los estudiantes.

- Trabajo en equipo: Mediante lecturas que posibiliten análisis y discusión de textos obligatorios o temas evaluables.

- Debates: Al final del capítulo se podrían efectuar reflexiones definiendo previamente los puntos a tratar y el objetivo académico y profesional del debate. El profesor podría hacer el papel de moderador construyéndose dos equipos que discutirían puntos de vista o posiciones contrapuestas.

4.5. RECURSOS PARA DESARROLLAR LOS CONTENIDOS

- **El cuestionamiento**, mecanismo que impulsa a adquirir pensamiento crítico; se requiere propiciar situaciones y espacios donde los estudiantes a través del cuestionamiento analicen

la información recibida. Las preguntas pueden ser simples y de carácter limitado cuando la unidad aborda los primeros contenidos. Al final de la unidad los estudiantes pueden ser abordados a través de preguntas más amplias que requieran analizar la información recibida.

- **Las preguntas guías** serán una estrategia que visualice al tema, de manera global, pero que identifiquen detalles que deriven en analizar conceptos.

- **Aprendizaje cooperativo,** a partir de lecturas que los alumnos analicen y discutan; en clase se intercambiarán ideas, buscarán aplicar e identificar los temas analizados dentro de casos prácticos propios de la ciudad.

- **Prácticas,** mediante los análisis de proyectos públicos y del sitio o bien patrimonial para el proyecto a desarrollar en la Opción de Conservación. Se realizarán reflexiones sobre la legalidad o no de las acciones tomadas o a tomar en el proyecto analizado.

4.6. FUENTES DOCUMENTALES

- La Constitución de la República
- Convención del Patrimonio Mundial de 1972
- Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, 2003.
- La Ley Orgánica de Cultura
- COOTAD
- Código Orgánico Integral Penal
- Carta de Venecia
- Documento de Nara sobre Autenticidad

UNIDAD 5

Conclusiones

5.1. COMPROMISO SOCIAL DEL FUTURO ARQUITECTO FRENTE AL PATRIMONIO CULTURAL

En la actualidad, el papel del arquitecto en un mundo de cambios rápidos, de gran desarrollo tecnológico y de procesos de urbanización es fundamental porque su actuación influye directamente en la construcción y el desarrollo de las ciudades que al futuro acogerán a las nuevas generaciones. Su papel, en forma individual, no contempla perennizar sus creaciones sino que su accionar debe ir encaminado a la transformación del espacio en el que habita, con base a la interacción de la sociedad a la que pertenece; en este principio está el hecho de respetar y conservar las preexistencias arquitectónicas que conforman la historia cultural de un territorio.

Permanencias que se han construido y se han constituido en referentes físicos y simbólicos con los que la sociedad se siente identificada afectivamente y temporalmente; así el accionar del arquitecto no puede desvincularse del entorno cargado de pasado y de las realidades sociales que han construido una memoria social y colectiva.

La arquitectura es la memoria de un tiempo y de una sociedad; es la memoria social que vincula el pretérito con el presente, donde la presencia del pasado en interacción con la experiencia cotidiana,

inconscientemente, va seleccionando lo más representativo y lo más poseído para construir su presente y proyectarlo al futuro. Esta memoria representada está cargada de significados, de expresiones propias materiales e inmateriales que construyen y conforman el patrimonio de un pueblo y lo más representativo de una cultura.

Es en este medio donde actúa el arquitecto y su papel no solo es construir nuevas viviendas, nuevas ciudades; su obligación y compromiso es el construir una sociedad con sentido de pertenencia, con calidad de vida, una ciudad justa, una urbe para todos. Por lo tanto, a más de los requerimientos materiales y particulares a los que tienen que responder, su trabajo debe responder a las exigencias que tienen esas sociedades.

El respeto a la cultura, al patrimonio, al entorno y al medio ambiente es fundamental y nace de un entendimiento de la relación entre el territorio y las formas de habitar el pasado y el presente. Sin embargo, no hay presente si no hay pasado y no hay futuro sin un presente; por eso, el compromiso del arquitecto es de carácter social, respondiendo a esa necesidad de permitir la presencia del origen mismo de su sociedad, de su ciudad.

5.2. LA FORMACIÓN DEL ARQUITECTO

A lo largo de este proceso de aprendizaje, el estudiante va comprendiendo la importancia de los instrumentos internacionales donde se cimientan los conceptos de la conservación y la gestión del patrimonio cultural, pero también donde se sustenta y construye el marco jurídico de su protección.

Este proceso es de vital importancia porque permite mirar a través de esos soportes conceptuales la trascendencia y el valor del patrimonio cultural dentro de la construcción de espacios habitables, apropiados, inclusivos; espacios referenciales que construyen y posibilitan un desarrollo sostenible, donde su conservación es la conservación de la memoria histórica de su pueblo que exige enfoques integrales y multidisciplinarios para una actuación correcta.

Si el arquitecto es el protagonista innegable en la construcción de ciudades y territorios que se enfoquen en una vida urbana sostenible (Objetivo 11 de los ODS y de la Agenda 2030) esto obliga al arquitecto a asumir un papel importante en estos procesos de construcción; su contribución significativa está precisamente en entender y ser partícipe del trabajo en equipo con las diferentes

disciplinas que participan en la construcción de la urbe; eso es un compromiso social con la conservación del patrimonio cultural dentro de la construcción diaria de la ciudad y de sus espacios urbanos y arquitectónicos.

Por lo tanto, su formación adecuada es indispensable; es esta formación la que permitirá, al profesional, no solo comprender la necesidad de actuar en favor del patrimonio cultural, ya que es necesario que se apropie de conocimientos técnicos, conceptuales y también jurídicos para que se conviertan en argumentos certeros que posibilitarán una verdadera protección ya no solo al patrimonio edificado de manera aislada; le permitirá identificar y proteger esas relaciones sociales y culturales que afianzan la identidad de un pueblo, construyen ciudad y encaminan acciones hacia un desarrollo sostenible.

Esto es el compromiso social del arquitecto con la sociedad en su conjunto por construir espacios que se integren física, cultural y socialmente y principalmente construir espacios y ciudades donde el respeto al pasado vaya de la mano con la calidad ambiental y de vida de los habitantes de esos territorios en construcción.

Allí radica la importancia de proteger las expresiones materiales e inmateriales, porque son los referentes simbólicos que otorgan

identidad y son indispensables para insertarse en un desarrollo equilibrado, sostenido y sustentado, que es la dirección de actuación obligatoria para el futuro arquitecto.

A través de este proceso de entendimiento del valor del patrimonio cultural y la necesidad de proteger esos valores con los instrumentos más adecuados; el estudiante también podrá mirar con claridad cómo la arquitectura es una disciplina que no puede desvincularse del contexto social. El arquitecto tiene el compromiso de contribuir de forma positiva a superar los problemas y las necesidades que presenta la sociedad y su territorio en coherencia con sus realidades sociales, culturales y económicas.

Tan importantes son estos procesos de aprendizaje en la formación del arquitecto que la UNESCO tomó la iniciativa con la UIA (Unión Internacional de Arquitectos) para crear **«La Carta UNESCO-UIA para la formación de Arquitectos»**, documento que define un marco concreto para dicha formación. De esa Carta se recogen dos puntos que evidencian la importancia de lo expuesto en la formación del arquitecto:

- ***«La comprensión de las relaciones que existen, por un lado, entre las personas y las creaciones arquitectónicas***

y, por otro, entre éstas y su entorno, así como la necesidad de armonizar las creaciones arquitectónicas y los espacios en función de la escala y de las necesidades del hombre.

- ***Conciencia de las responsabilidades frente a los valores humanos, sociales, culturales, urbanos, de la arquitectura y del medio ambiente, así como del patrimonio arquitectural».***

Como se puede observar, es necesaria una preparación muy amplia del futuro arquitecto y trabajar en el tema del patrimonio cultural, quizás es el campo más exigente por la necesidad de laborar en equipos multidisciplinarios. Así, manejar y aplicar correctamente conceptos y normas jurídicas es indispensable para hacer efectiva su protección. Se debe tener presente que el Ecuador cuenta con 40 centros históricos y áreas protegidas y 94 inmuebles patrimonio cultural del Estado cuya conservación exige la aplicación y el cumplimiento de normas técnicas y legales.

Documentos como el que se ha desarrollado pueden llegar a brindar claridad sobre la aplicación correcta de las prescripciones jurídicas por parte de los profesionales de la arquitectura que respondan a la necesidad de proteger un patrimonio que no solo

puede ser nacional. El Ecuador posee sitios declarados patrimonio mundial que exigen ser conservados y sus arquitectos deben estar preparados para esa labor.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2008) Constitución de la República del Ecuador.
- Cabanellas de Torres G. (1983), *Diccionario Jurídico Elemental.* Buenos Aires; Argentina, Editorial Heliasta.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. (2010), Ecuador.
- Código Integral Penal, COIP. (2014), Ecuador
- Cárdenas E. (2004), *Identidad y patrimonio arquitectónico y urbano.* Cuenca: Universidad de Cuenca, 2004
- Conti A. (2004) El nuevo paradigma urbano, UNESCO-ICOMOS
- García Canclini, N. (1999) *«Los usos sociales del patrimonio cultural»,* en Patrimonio etnológico. Nuevas perspectivas de estudio 16-33 Granada, Editorial Comares.
- Hernandez J., Tresserras J. (2007). Gestión del patrimonio cultural. Barcelona-España. Editorial Ariel.
- Ley Orgánica de la Cultura. (2016), Ecuador.
- Mejía, A. (2014). *El patrimonio cultural como derecho: el caso ecuatoriano.* FORO Revista de Derecho. (No. 21) 5-26
- Pesántes M. (2008) El Simbolismo del espacio, en: *Revaloración del barrio «El Vecino», como elemento constructor de la identidad*

urbana, Tesis de maestría. Universidad de Cuenca. Cuenca-Ecuador.
- Reglamento a la Ley Orgánica de la Cultura. (2017), Ecuador.
- UNESCO. (2008) Convención del Patrimonio Mundial de 1972.
- UNESCO (2003). Convención para la salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial del 2003.
- ICOMOS (1964) Carta de Venecia
- ICOMOS (1977) Coloquio de Quito
- ICOMOS (1999) Carta de Burra (1979 y actualización 1999)
- ICOMOS (1986) Carta Internacional para la conservación de ciudades históricas.
- ICOMOS (2000) Carta de Cracovia
- UNESCO (2004) ¿Credibilidad o veracidad? La autenticidad. Un valor de los bienes culturales.
- UNESCO (1994) El Documento de Nara sobre Autenticidad
- UNESCO-UIA (2005) Carta UNESCO-UIA para la formación del Arquitecto.

La presente obra fue sujeta a doble arbitraje ciego según consta en el expediente bajo resguardo de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Cuenca.

Este libro se terminó de imprimir en los Talleres Gráficos de la Universidad de Cuenca el día lunes 1 de marzo de 2021

UNIVERSIDAD DE CUENCA
Facultad de Arquitectura

ISBN: 978-9978-14-463-3

Impreso en los Talleres Gráficos de la Universidad de Cuenca